RAPPORT ANNUEL 2000 • 2001

LE CITOYEN, TOUJOURS À LA PREMIÈRE PLACE

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

La forme masculine employée dans le texte
désigne aussi bien les femmes que les hommes.

English version also available on request.

Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Québec, 2001
ISBN : 2-550-37996-9
ISSN : 0701-5984

Québec, octobre 2001

Monsieur Jean-Pierre Charbonneau
Président
Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le 31e rapport annuel du Protecteur du citoyen intitulé : *Le citoyen, toujours à la première place.*

Les valeurs et les principes qui ont guidé les actions du Protecteur du citoyen depuis la création de l'institution continueront à m'inspirer dans mes rapports avec l'administration publique et, en ce sens, je considère primordial de réaffirmer la place que doit occuper le citoyen dans l'ensemble des services publics. Écoute des besoins, diffusion d'une information claire, adaptation des systèmes aux caractéristiques des personnes, voilà autant de qualités que j'entends mettre en avant au sein de l'institution que je dirige et promouvoir dans l'ensemble de l'administration gouvernementale.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

La protectrice du citoyen,

Pauline Champoux-Lesage

102-01684/

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Le logo du Protecteur du citoyen représente une variante du logo de la justice. La balance de la justice symbolise la recherche d'un certain équilibre entre les droits des uns et des autres; la balance réfère normalement à la justice rendue par les tribunaux judiciaires et administratifs.

L'institution du Protecteur du citoyen est un mécanisme non judiciaire de résolution des conflits. Elle est généralement plus accessible que les tribunaux. Par ailleurs, les décisions du Protecteur du citoyen doivent être non seulement conformes à la loi mais aussi équitables. L'équité est l'ultime palier de la justice.

Ce logo symbolise donc à la fois le souci de justice en mettant en relief l'un des plateaux de la balance. L'autre plateau est remplacé par le « P » du Protecteur du citoyen. Ce « P » réfère aussi au plus haut palier de la justice que constitue l'équité. L'équité est la façon humaine d'appliquer les lois.

1

COMMENTAIRES ET RÉFLEXIONS DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN

LES COMMENTAIRES ET RÉFLEXIONS DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN

Entrée en fonction le 3 janvier 2001, je ne considère pas tout à fait le présent rapport annuel comme le premier de mon mandat puisqu'il englobe, pour une période de neuf mois, le mandat de mon prédécesseur. Je profite cependant de cette occasion privilégiée pour rendre compte des activités de l'institution au cours de la dernière année et pour partager avec les membres de l'Assemblée nationale, qui m'ont honorée de leur confiance, et avec la population mes premières réflexions sur la manière dont j'entends remplir mes fonctions ainsi que sur les valeurs que je préconise.

Qu'il me soit d'abord permis de saluer la très importante contribution de mon prédécesseur. Durant plus de treize ans, Me Daniel Jacoby a dirigé l'institution du Protecteur du citoyen d'une façon novatrice. Plusieurs de ses interventions ont marqué l'histoire et la nature des rapports des citoyens avec l'administration publique.

Je retiens particulièrement les valeurs et les principes sur lesquels se sont appuyées la majorité de ses recommandations, qui sous-tendent l'action de l'ombudsman et qu'il a énoncés dans le Pacte social. Transparence, respect, accessibilité et caractère raisonnable doivent guider l'action de l'administration publique. La préoccupation des citoyens du Québec quant au droit de recevoir des services de qualité de la part de leur administration publique doit orienter, tel un principe fondamental, toute action gouvernementale. Je crois qu'a titre de Protectrice du citoyen, je peux jouer un rôle important pour veiller au respect de ce principe en assurant aux citoyens qu'ils disposent d'un recours fondé sur le respect de leurs droits et de leur dignité.

Je saisis l'occasion offerte par le dépôt de mon premier rapport annuel pour rappeler la place qui doit être accordée au citoyen et préciser la façon dont j'entends m'assurer de sa protection.

Peut-être n'est-il pas inutile de rappeler que l'administration publique existe par et pour les citoyens. En vue d'assurer une distribution équitable des ressources et des services, l'État intervient dans le domaine du bien commun, là où personne mieux que lui ne peut orienter et faire des choix pour le bien-être de la population, pour assurer le développement social et économique de la collectivité, et ce, dans le respect des droits et libertés de chacun.

Dans un État démocratique, l'exercice de la citoyenneté est au cœur de la vie politique : le citoyen élit ses représentants à qui il confie le soin de gouverner. Lorsqu'il accorde son vote, le citoyen appuie implicitement des valeurs, il donne son aval à des

projets de société, il fait confiance aux personnes qu'il choisit et il attend en retour d'être respecté, consulté, entendu et traité avec équité et justice.

Les choix gouvernementaux sont actualisés et mis en œuvre par le personnel de la fonction publique, soit des spécialistes qui traduisent dans des programmes les décisions des élus, qui rédigent des lois et des règlements devant rendre compte des engagements politiques.

Déjà à ce moment, lorsque s'élaborent les politiques ou encore lors de la mise en œuvre d'un programme, la vigilance de l'institution sous ma responsabilité s'impose pour parler au nom des citoyens afin de s'assurer du respect des principes de justice et d'équité, pour que l'on ne perde pas de vue le bien du citoyen. Qu'il s'agisse de contraintes administratives mais non moins réelles, d'impératifs budgétaires ou conjoncturels ou encore de lobbies particulièrement actifs, voilà autant d'éléments susceptibles d'influer sur les résultats recherchés. Je compte donc exercer une veille particulière de l'activité législative et réglementaire en mettant à profit l'expertise élaborée par l'institution : la prévention demeure le moyen le plus efficace pour éviter que des citoyens soient brimés et que la relation État-citoyen se dégrade.

Par ailleurs, les meilleurs programmes et les meilleurs règlements ne sont pas à l'abri des difficultés de mise en œuvre ou d'application, d'interprétation restrictive ou de simples erreurs administratives. Dans de tels cas, le citoyen pourra aussi compter sur mon soutien pour l'accompagner dans la recherche de solutions justes et équitables.

La position privilégiée qui est la mienne me fournit un observatoire exceptionnel pour tirer des enseignements pouvant être repris dans différents domaines au bénéfice du plus grand nombre. Pensons, par exemple, au Programme de perception des pensions alimentaires ou, plus récemment, au programme Brancher les familles sur Internet où mon action, en tant que Protectrice du citoyen, a permis d'éviter que des familles soient privées du programme, tel qu'il avait été prévu, en raison de contraintes administratives.

De tels programmes ont été conçus par le gouvernement et instaurés par des gestionnaires responsables ainsi que des fonctionnaires généralement compétents et soucieux d'en faire profiter le plus grand nombre de citoyens. Pourtant, comme Protectrice du citoyen, je reçois les doléances de citoyens et je constate que des décisions prises de bonne foi ont à l'occasion des effets imprévus qu'il faut corriger.

L'Assemblée nationale a adopté et sanctionné, en mai 2000, la Loi sur l'administration publique. Celle-ci a pour objet d'affirmer la priorité accordée par l'administration

gouvernementale à la qualité des services aux citoyens. De plus, « elle reconnaît le rôle des parlementaires à l'égard de l'action gouvernementale et leur contribution à l'amélioration des services aux citoyens[1] ».

Outre qu'elle exige des ministères et organismes composant l'administration gouvernementale de s'engager auprès des parlementaires en rendant publics notamment un plan stratégique et une déclaration de services aux citoyens, cette loi permet à la commission parlementaire compétente de l'Assemblée nationale de discuter, lors de l'audition d'un sous-ministre ou d'un dirigeant d'organisme, de « toute matière de nature administrative [...] signalée dans un rapport [...] du Protecteur du citoyen[2] ».

Ainsi, l'institution du Protecteur du citoyen disposera dorénavant d'un nouveau lieu pour exercer son rôle de surveillant de l'administration gouvernementale et pour contribuer au renforcement de l'État de droit et des valeurs démocratiques qui fondent les relations entre l'État et les citoyens.

Par ailleurs, en observance des exigences de cette loi, j'ai également élaboré avec mes collaborateurs un plan stratégique ainsi qu'une déclaration de services aux citoyens. En plus d'une description de la mission, telle qu'elle est définie dans la Loi sur le Protecteur du citoyen, ce plan comporte les orientations et les voies d'action que je compte privilégier pour l'accomplissement de ma mission au cours des prochaines années.

Il m'a semblé primordial de réaffirmer mon engagement à l'égard du service direct au citoyen. Il me faudra donc poursuivre les efforts déjà accomplis pour à la fois mieux mettre en évidence les besoins de la population et mieux faire connaître l'institution que je dirige. Enfin, le citoyen qui s'adresse à moi doit être accueilli et aidé avec toute l'attention et le respect voulus. Souvent considérée comme dernier recours, l'intervention de la Protectrice du citoyen est un contrepoids nécessaire en vue de protéger la personne aux prises avec une fonction publique complexe et fort bien organisée pour défendre ses positions.

Par ailleurs, je crois que, pour obtenir des résultats durables et être véritablement à l'origine d'un changement, je dois m'investir encore davantage de manière proactive. Je compte donc rechercher une meilleure forme de collaboration avec les ministères et les organismes afin de préciser avec eux les moyens de prévenir les iniquités et de corriger les injustices.

Une des façons d'améliorer la qualité du service aux citoyens est d'offrir à ces derniers un recours pour faire valoir leur point de vue. C'est pourquoi j'entends promouvoir

1. *Loi sur l'administration publique*, L.Q. 2000, c-8, art. 1 (2).
2. Ibid., art. 29 (3).

la création de bureaux des plaintes dans les ministères et organismes qui donnent des services directs à la population. Ce faisant, l'administration publique développera le réflexe d'être à l'écoute du citoyen et en dégagera des pistes d'amélioration au profit du plus grand nombre.

Dans le passé, les interventions du Protecteur du citoyen ont donné des résultats fort positifs pour le citoyen, car, dans un très grand nombre de cas, les ministères et organismes ont accueilli favorablement ses recommandations. Je compte tout mettre en œuvre pour que le passé soit garant de l'avenir en m'assurant de bien étayer mes recommandations de manière à susciter l'adhésion des ministères et organismes. Je m'appuierai, pour ce faire, sur la compétence de mon personnel et sur son engagement à traiter le citoyen avec diligence et respect.

Le présent rapport d'activité englobe la période du 1er avril 2000 au 31 mars 2001. Il dresse un bilan des interventions effectuées et il comporte en outre, par ministère et organisme, des exemples de cas qui ont été soumis à notre attention.

En 2000-2001, le Protecteur du citoyen a été sollicité par 24 475 citoyens ou groupes de citoyens, tandis que 59 ministères et organismes ont été mis en cause. Il est certain que les organisations qui donnent des services directs à la population sont plus souvent touchées.

Pour ma part, je suis davantage préoccupée par le taux de plaintes fondées. Cette année, les citoyens ont eu raison de recourir au Protecteur du citoyen dans 28.3 % des cas. Les principaux motifs de lésion sont les délais déraisonnables, les actes inéquitables et l'inaccessibilité des services.

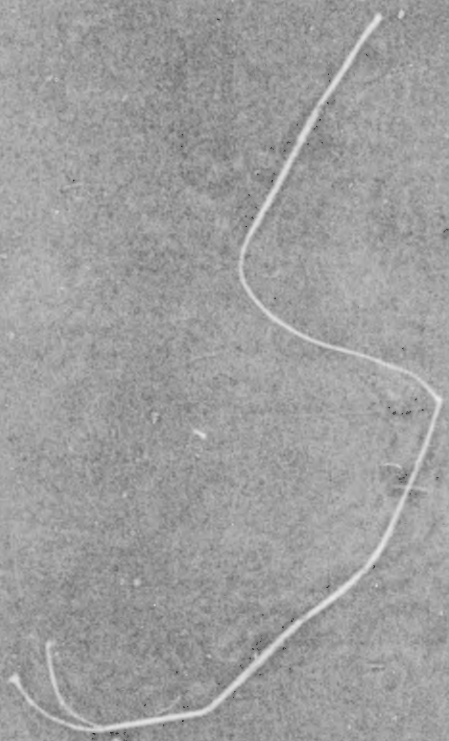
À cet égard, je souhaite que l'on dégage du présent rapport des enseignements porteurs.

2

LES MINISTÈRES ET ORGANISMES DU GOUVERNEMENT VISÉS PAR CE RAPPORT

2.1

LES MINISTÈRES



2.1.1

LE MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION

LE MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION

Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation exerce un rôle à caractère économique. À ce titre, il adopte et administre divers programmes qui ont pour objet le soutien à la production, à la transformation et à la distribution des produits agricoles, l'indemnisation des producteurs pour des dommages exceptionnels (verglas, maladie animale, etc.) et le remboursement de taxes foncières. Par ailleurs, il exerce des fonctions de contrôle grâce à un système d'inspection des lieux de production, de transformation, de distribution et de vente des produits alimentaires et lors de la délivrance de divers permis.

La diversité des sujets de plaintes que reçoit le Protecteur du citoyen concernant ce ministère reflète l'éventail des services offerts par celui-ci.

Le Ministère révoque un permis de restauration sans droit et sans même en aviser les titulaires.

En décembre 1999, le Ministère accorde à trois associés un permis d'exploitation de restaurant valide pour douze mois. Le mois suivant, un associé se retire de l'entreprise et les deux autres informent le Ministère de la situation. Celui-ci estime que le retrait d'un partenaire a donné lieu à un changement d'entité juridique. Par ailleurs, étant donné que le fait d'être titulaire du permis est un droit rattaché à la personne, et non à l'entreprise, il conclut que le permis est devenu invalide. Le Ministère révoque alors celui-ci sans aviser les deux associés. Lors d'une inspection de routine, un inspecteur du Ministère constate que les activités du restaurant se sont poursuivies sans permis valide. Il demande aux deux associés de le renouveler immédiatement et les informe que, à défaut d'obtempérer, un avis d'infraction peut être délivré et qu'ils seront passibles d'une amende.

Insatisfaits, les restaurateurs demandent au Protecteur du citoyen d'examiner la situation. L'enquête a d'abord révélé que le Ministère avait omis de les aviser de sa décision de révoquer le permis, comme le prévoit la loi[1]. Selon le Protecteur du citoyen, le changement dans la direction de l'entreprise n'a pas causé une modification d'entité juridique et la démission de l'un des associés n'a pas provoqué pour autant la dissolution de la société. Aussi, le Protecteur du citoyen a conclu que l'exigence d'obtenir un nouveau permis n'était pas justifiée. Il a demandé au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation de suspendre le processus de délivrance de l'avis d'infraction et de reconsidérer la légalité de sa décision.

Procédure modifiée pour éviter la répétition de l'erreur

Le Ministère a accepté le point de vue du Protecteur du citoyen et a maintenu la validité du permis. De plus, il a modifié sa procédure afin d'éviter la répétition d'une semblable erreur.

1. *Loi sur les produits agricoles, les produits marins et les aliments*, L.R.Q., c. P-29A.

2.1.2

LE MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION

LE MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION

La Loi sur le ministère de l'Éducation confie au ministre de l'Éducation la responsabilité : de promouvoir l'éducation; de contribuer, par la promotion, le développement et le soutien de ces domaines, à l'élévation du niveau scientifique, culturel et professionnel de la population québécoise et des personnes qui la composent; de favoriser l'accès aux formes les plus élevées du savoir et de la culture à toute personne qui en a la volonté et l'aptitude; de contribuer à l'harmonisation des orientations et des activités avec l'ensemble des politiques gouvernementales de même qu'avec les besoins économiques, sociaux et culturels[1].

Le ministère de l'Éducation est aussi chargé de favoriser l'accès aux études des personnes moins bien nanties en leur accordant une aide financière selon le Programme de prêts et bourses.

La sécurité dans le transport scolaire continue d'être une préoccupation pour les parents et pour le Protecteur du citoyen.

En 1995, le Protecteur du citoyen a formulé plusieurs recommandations au sujet de la sécurité dans le transport scolaire[2]. Depuis, il reçoit régulièrement nombre de plaintes concernant ce problème. Ainsi, des parents se sont tournés vers le Protecteur du citoyen pour dénoncer des situations qu'ils jugent risquées, telles que le refus de certaines commissions scolaires de fournir le transport scolaire dans les zones dangereuses, les lacunes dans la sécurité aux abords de l'école et la traverse des enfants devant l'autobus scolaire.

Dans son rapport annuel 1999-2000, le Protecteur du citoyen mentionnait qu'il avait rappelé au ministre de l'Éducation l'importance de considérer la sécurité des élèves comme un critère essentiel dans la gestion du transport scolaire. Aussi, il lui a demandé d'exercer un leadership en la matière et d'imposer des normes de sécurité à l'ensemble des commissions scolaires. Le ministre avait alors informé le Protecteur du citoyen que cette question serait considérée lors de l'élaboration d'une politique-cadre dont la mise en œuvre était d'abord prévue en septembre 2001.

Une politique-cadre qui tarde

Le Protecteur du citoyen fut déçu d'apprendre que l'adoption de la politique-cadre était reportée. Seulement quelques ajustements d'équilibrage des règles de financement sont prévus pour le début de la prochaine année scolaire (2001-2002). Le Protecteur du citoyen entend donc rester vigilant afin que le ministère de l'Éducation prenne en considération, dans sa politique sur le transport des élèves actuellement en

1. *Loi sur le ministère de l'Éducation*, L.R.Q., c. M-15, art. 1.2.
2. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Les enfants d'abord : rapport sur la sécurité du transport scolaire*, Québec, décembre 1995, 69 p.

préparation, les préoccupations fort légitimes des parents pour la sécurité de leurs enfants.

L'admissibilité au statut de résident du Québec et la politique de majoration des frais des étudiants universitaires non-résidents au Québec ont connu des améliorations, mais des problèmes persistent.

Les étudiants non-résidents au Québec, admis dans les établissements d'enseignement, paient des frais de scolarité plus élevés que les résidents du Québec. Par contre, ces frais sont moindres que ceux qui sont réclamés aux étudiants non canadiens. Le Protecteur du citoyen a abordé ce problème dans ses rapports annuels 1998-1999 et 1999-2000. Au cours du dernier exercice, il a reçu de nouvelles plaintes résultant de l'application des règles qui définissent l'admissibilité au statut de résident.

Des règles harmonisées

Les discussions se sont donc poursuivies, avec le ministère de l'Éducation, sur les problèmes d'interprétation des règlements et d'application de la politique de majoration des frais pour lesquels le Protecteur du citoyen n'a pas reçu de réponse satisfaisante, soit le cas des étudiants possédant la double citoyenneté canadienne et française ou canadienne et autre, la nécessité de mettre en place un comité de dérogation ou d'examen des cas particuliers de même que la situation des immigrants arrivés au Québec avant 1978 et qui n'ont pas de certificat de sélection du Québec.

La double citoyenneté canadienne et française reconnue

Ainsi que le ministère de l'Éducation l'avait annoncé, il a harmonisé les règlements entre les différents ordres d'enseignement et l'Aide financière aux études et il a introduit un assouplissement à l'égard des personnes qui s'absentent du Québec durant une période maximale de deux ans. De plus, il a reconnu le statut de résident du Québec à l'étudiant qui possède la double citoyenneté canadienne et française, à la condition qu'il n'habite pas dans une autre province au moment de son admission dans l'établissement d'enseignement.

Le Protecteur du citoyen poursuit son intervention sur les autres points soumis à l'attention du Ministère afin qu'une solution raisonnable y soit apportée.

L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES

Afin de démocratiser l'accès aux études supérieures, le gouvernement québécois a créé, au début des années 60, le Programme de prêts et bourses géré aujourd'hui par une unité autonome de service au sein du ministère de l'Éducation. Son objectif est de permettre aux personnes moins bien nanties d'accéder aux études postsecondaires de même qu'aux études secondaires (formation professionnelle) et, ce faisant,

d'affirmer le droit à l'égalité des chances des citoyens. Cette unité administrative est connue sous le nom suivant : « Aide financière aux études ».

Le programme gouvernemental revêt un caractère supplétif et se fonde sur le principe selon lequel les étudiants sont les premiers responsables du coût lié à leurs études. Ainsi, lorsque les ressources de l'étudiant et, le cas échéant, du conjoint ou des parents sont insuffisantes, le gouvernement verse une aide sous forme de prêt ou de bourse afin de satisfaire les besoins essentiels pour une année d'études.

Le Protecteur du citoyen a présenté en 2000-2001 un mémoire à la Commission sur l'administration publique où il exposait quatre problèmes importants constatés à l'Aide financière aux études.

Le 2 novembre 2000, en vertu de la Loi sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics[3], l'unité autonome de service visée a été entendue pour la première fois par la Commission sur l'administration publique afin de rendre compte de sa gestion administrative.

Comme la Loi sur l'administration publique[4] invite les membres de la Commission à tenir compte des commentaires du Vérificateur général et du Protecteur du citoyen, ce dernier a préparé un mémoire à l'intention de la Commission et des députés où il exposait quatre problèmes importants :

1. procédures inappropriées découlant de la vérification de revenus auprès du ministère du Revenu;
2. la rigidité des modalités de recouvrement des sommes dues;
3. le manque de responsabilité de l'Aide financière aux études en ce qui concerne ses erreurs; et
4. le manque de crédibilité des recours à la disposition des étudiants.

Les commentaires du Protecteur du citoyen ont été bien accueillis par les députés et l'unité autonome de service visée. Des mesures ont d'ailleurs déjà été mises en place pour corriger certaines des situations dénoncées, mais d'autres questions demeurent en suspens.

Les commentaires du Protecteur du citoyen sont bien reçus

Les principales questions abordées dans le mémoire du Protecteur du citoyen ainsi que les suites qui y ont été ou seront apportées sont exposées dans le texte qui suit.

3. *Loi sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics*, L.R.Q., c. 1-4.1.
4. *Loi sur l'administration publique*, L.Q. 2000, c. 8, art. 29. Cet article est entré en vigueur le 1er octobre 2000.

Des actes de procédure inappropriés découlent de la vérification de la déclaration de revenus de l'étudiant auprès du ministère du Revenu du Québec.

Depuis 1993, afin de vérifier l'exactitude des revenus déclarés par les étudiants, l'Aide financière aux études les compare avec ceux que l'étudiant a indiqués dans sa déclaration d'impôts soumise au ministère du Revenu du Québec. Cette procédure a donné lieu à quelques problèmes dont le principal découlait du fait que, après vérification, seules les corrections à l'avantage de l'Aide financière aux études étaient apportées. En réalité, lorsque l'Aide financière aux études découvrait que les revenus déclarés au ministère du Revenu du Québec étaient supérieurs à ceux qui l'avaient été par un étudiant aux fins du calcul de l'aide, elle considérait avoir versé de l'argent en trop à l'étudiant et procédait automatiquement à une réclamation. À l'inverse, lorsqu'elle constatait que l'étudiant avait gagné moins d'argent que ce qu'il lui avait déclaré pour le calcul de l'aide et que, par conséquent, il pouvait avoir droit à une aide supplémentaire, aucun geste n'était fait.

Aucun ajustement à la hausse de l'aide financière même si les données obtenues le permettaient

De plus, le Protecteur du citoyen a signalé que l'unité autonome de service visée ne vérifiait pas auprès des étudiants les raisons de l'écart de revenus. L'aide était alors automatiquement suspendue pour la majorité d'entre eux. Enfin, l'information contenue dans l'avis de réclamation était nettement insuffisante pour permettre à l'étudiant de le comprendre afin de pouvoir expliquer l'écart de revenus constaté.

À l'été 1998, le Protecteur du citoyen avait soumis ce problème à la ministre de l'Éducation, mais sans succès. À l'été 2000, rien n'avait encore été corrigé. À la suite de son audition devant la Commission sur l'administration publique, l'Aide financière aux études s'est finalement engagée, pour l'année 2000-2001, à informer dorénavant l'étudiant de l'écart de revenus constaté, que celui-ci soit positif ou négatif. Entretemps, le versement de l'aide financière ne sera plus interrompu et l'étudiant disposera d'un délai de 30 jours pour fournir des explications. À la lumière des données fournies, l'Aide financière aux études remettra un montant additionnel à l'étudiant ou, si celui-ci a reçu des sommes en trop, elle exigera que ce dernier conclue entente sur les modalités de remboursement. Si l'étudiant omet de le faire, l'aide sera interrompue.

Nouvelle procédure de vérification mise en place : l'étudiant sera traité justement

La question de la correction des dossiers pour les années antérieures demeure en suspens et fera l'objet de discussions ultérieures avec les autorités de l'Aide financière aux études.

La rigidité des modalités de recouvrement des sommes dues par l'étudiant peut avoir des conséquences néfastes pour celui-ci. Comme l'endettement des étudiants est à la

hausse, le Protecteur du citoyen a proposé d'assouplir les règles de remboursement des dettes des étudiants. Il a exposé dans son mémoire deux types de situations qui ont attiré particulièrement son attention.

Une règle qui doit être connue : l'étudiant doit rembourser 50 % de la dette avant d'être à nouveau admissible à l'aide financière

L'article 43 de la Loi sur l'aide financière aux études[5] prévoit qu'une personne est exclue du régime tant qu'elle n'a pas remboursé une dette d'études antérieure ou conclu une entente de remboursement. Depuis 1997, une règle d'application fait en sorte que l'étudiant doit rembourser 50 % de sa dette avant d'être de nouveau admissible au régime.

Bien que le Protecteur du citoyen ne considère pas cette règle comme déraisonnable en soi, il a demandé que l'on tienne compte de situations particulières, notamment celles où les personnes ont une situation financière précaire ou recevaient des prestations de sécurité du revenu avant leur retour aux études.

Même si l'Aide financière aux études a manifesté de l'ouverture pour assouplir la règle dans certaines situations particulières, le Protecteur du citoyen a constaté que quelques cas auraient mérité plus d'attention et de souplesse. Il a donc rappelé la nécessité de prévoir des situations d'exception, ce que le Ministère a accepté.

Le Protecteur du citoyen a ensuite demandé que l'information selon laquelle un étudiant n'est pas admissible au régime tant qu'il n'a pas remboursé 50 % de sa dette soit incluse dans le *Guide d'utilisation de la demande d'aide*. En fait, les plaintes qu'il a reçues montraient que les étudiants n'étaient avisés de l'existence de cette règle qu'après avoir repris leurs études, donc parfois après avoir laissé un emploi, déménagé, engagé certains frais pour du matériel scolaire, etc. Le Ministère a accueilli favorablement cette demande : l'information est maintenant incluse dans le *Guide d'utilisation de la demande d'aide* pour l'année 2001-2002.

Le Protecteur du citoyen dénonce le délai trop court pour effectuer le remboursement exigé alors que l'étudiant est encore aux études et qui l'oblige parfois à abandonner les études.

Délai de un ou deux ans selon le montant dû

Le Protecteur a aussi exposé les problèmes vécus par les étudiants qui doivent rembourser, en cours d'études, un montant versé en trop pour une année d'études antérieure. Ceux-ci doivent remettre cette somme à même l'aide financière accordée pour l'année en cours. Lorsque la réclamation est inférieure à 2 000 $, l'étudiant doit la rembourser à l'intérieur d'un an; lorsqu'elle est de 2 000 $ et plus, il bénéficie d'un délai de deux ans. Le Protecteur du citoyen a fait valoir que les étudiants qui reçoivent de l'aide financière ont à peine les moyens de subvenir à leurs besoins quotidiens et

5. *Loi sur l'aide financière aux études*, L.R.Q., c. A-13.3.

de couvrir leurs frais d'études. Exiger d'eux un remboursement dans un délai si court les oblige parfois à abandonner leurs études. Le cas qui suit illustre bien les deux problèmes liés au recouvrement.

Une étudiante chef de famille monoparentale, ayant trois enfants à sa charge, a poursuivi des études universitaires aux trimestres d'été et d'automne. À l'hiver suivant, après avoir décelé une erreur dans le dossier, l'Aide financière aux études effectue un nouveau calcul et lui réclame 2 400 $, dont 1 200 $, montant exigible immédiatement.

Le Protecteur du citoyen propose des modalités plus souples : il attend la réponse

L'Aide financière aux études retiendrait cette somme à même l'aide financière à laquelle l'étudiante aurait droit si elle continuait ses études, l'automne suivant. Toutefois, cette dernière estime ne pas pouvoir subvenir à ses besoins essentiels avec une aide financière réduite de façon si importante. Le Protecteur du citoyen est intervenu en vain. L'unité autonome de service visée a maintenu la rigidité de sa position. L'étudiante a donc été forcée d'abandonner ses études, à l'automne, alors qu'il ne lui restait pourtant que quelques cours et un stage pour terminer son baccalauréat.

Le Protecteur du citoyen a donc recommandé dans son mémoire que l'Aide financière aux études s'inspire des modalités de remboursement établies par le ministère de la Solidarité sociale, lesquelles permettent d'étaler dans le temps le remboursement en tenant compte de la capacité financière de la personne. Le Protecteur du citoyen attend la réponse des autorités du ministère de l'Éducation à ce sujet.

On note un manque de responsabilité de l'Aide financière aux études au regard de ses erreurs : des étudiants sont injustement pénalisés.

Lors du calcul de l'aide financière, il arrive qu'une erreur se glisse et que l'on verse à un étudiant un montant auquel il n'aurait pas droit normalement. L'Aide financière aux études lui réclame alors le montant versé en trop. Si l'étudiant est à la source de l'erreur, il est normal que la responsabilité lui en incombe et qu'il rembourse la somme réclamée. Cependant, lorsque l'Aide financière aux études est la seule responsable de l'erreur et que l'étudiant ne pouvait raisonnablement pas la déceler, le Protecteur du citoyen est d'avis qu'elle devrait en assumer les conséquences plutôt que de pénaliser l'étudiant.

Un pas en avant : non-perception des intérêts durant un ou deux ans, selon le montant dû

Plusieurs étudiants se sont plaints au Protecteur du citoyen, contestant devoir assumer de telles erreurs. Lors d'interventions antérieures, le Protecteur du citoyen avait soumis quelques cas à l'attention de la ministre et demandé que les réclamations découlant des erreurs administratives soient annulées. Le Ministère n'a consenti qu'à la non-perception

d'intérêts pendant un an pour une réclamation de moins de 2 000 $ ou deux ans dans les autres cas. Le Protecteur du citoyen a jugé cette mesure insuffisante.

Le Protecteur du citoyen revient à la charge : un projet de loi est présenté

Le Protecteur du citoyen est donc revenu à la charge et a fait valoir dans son mémoire présenté en commission parlementaire que les étudiants sont parmi les rares citoyens à devoir assumer les erreurs de l'État. En fait, la Loi sur la sécurité du revenu, la Loi sur le régime des rentes du Québec, la Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics et la Loi sur les prestations familiales[6] prévoient l'annulation des réclamations issues d'erreurs administratives lorsque celles-ci ne sont pas raisonnablement décelables par les citoyens.

Le Protecteur du citoyen a recommandé qu'un traitement similaire soit accordé aux étudiants, c'est-à-dire que l'on annule les réclamations de cette nature en évitant de leur faire assumer les erreurs administratives. Il a aussi demandé que l'Aide financière aux études soit également imputable des décisions et omissions de ses représentants, c'est-à-dire les responsables à cet égard dans les établissements d'enseignement, puisqu'ils sont formés et mandatés par son personnel.

L'Aide financière aux études s'est dite d'accord sur le principe de l'obligation de rendre compte et de la responsabilité de son organisation et elle s'est engagée à porter à la connaissance du ministre la recommandation du Protecteur du citoyen dans le but de procéder à une modification de la Loi sur l'aide financière aux études. Le projet de loi n° 12 a effectivement été présenté à l'Assemblée nationale le 15 mai 2001 et la loi est entrée en vigueur le 21 juin suivant[7].

Selon le Protecteur du citoyen, tout recours des étudiants doit être accessible, crédible et efficace.

Depuis plusieurs années, le Protecteur du citoyen prône l'instauration de mécanismes de recours accessibles, crédibles et efficaces. Les caractéristiques d'impartialité et d'indépendance sont essentielles pour en assurer la crédibilité et l'efficacité. Il faut non seulement que justice soit faite, mais encore qu'il y ait apparence de justice.

Les commentaires du Protecteur du citoyen à la Commission sur l'administration publique ont porté sur les trois mécanismes de recours actuellement à la disposition des étudiants : le Bureau de révision, le Comité d'examen des demandes dérogatoires et le Bureau des plaintes.

6. *Loi sur la sécurité du revenu*, L.R.Q., c. S-3.1.1; *Loi sur le régime des rentes du Québec*, L.R.Q., c. R-9; *Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics*, L.R.Q., c. R-10; *Loi sur les prestations familiales*, L.R.Q., c. P-19.1.

7. *Loi modifiant de nouveau la Loi sur l'aide financière aux études*, L.Q. 2001, c. 18.

Le Protecteur du citoyen estime que le Bureau de révision n'offre pas les garanties nécessaires à un véritable droit de révision.

Le Protecteur du citoyen a attiré l'attention des députés sur le fait que le Bureau de révision ne réunit pas les conditions d'indépendance et d'autonomie qui devraient être garantes de son impartialité puisqu'il relève du directeur de l'Aide financière aux études et que la personne responsable dudit bureau, bien qu'elle soit désignée par le ministre, n'a aucun pouvoir décisionnel. En somme, le Protecteur du citoyen a signalé aux parlementaires que, en fonctionnant dans le vase clos de l'unité administrative sans disposer d'un pouvoir de décision, le Bureau de révision n'offrait pas les garanties nécessaires à l'exercice d'un droit de révision.

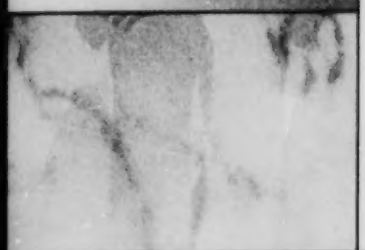
L'amélioration apportée au processus est jugée acceptable

Pour remédier à ces lacunes, le Ministère a proposé que la personne désignée soit dorénavant sous l'autorité du sous-ministre. Ainsi, après avoir considéré le dossier, la personne désignée rend une décision. Lorsque l'Aide financière aux études ne partage pas celle-ci, le sous-ministre en est saisi et, après réexamen, il rend une décision finale. Bien qu'elle ne consacre pas l'entière autonomie de la personne responsable de la révision, la solution proposée est acceptable pour le Protecteur du citoyen. En effet, tant l'analyse de la demande que la prise de décision seront situées en dehors de l'unité administrative qui a pris la décision initiale, ce qui satisfait à la condition essentielle à l'impartialité du processus.

Le Comité d'examen des demandes dérogatoires fait subir des délais inacceptables aux étudiants : le Protecteur du citoyen recommande de réduire l'attente à 45 jours.

Le Protecteur du citoyen reconnaît que le Comité d'examen des demandes dérogatoires relevant du ministre de l'Éducation est un recours crédible, indépendant et impartial. Il a constaté toutefois que les délais de traitement de ces dossiers peuvent parfois être de plusieurs mois. Il s'agit d'une situation inacceptable puisque, par définition, il faut que la poursuite des études soit déjà en péril lorsque l'étudiant formule une demande de dérogation. En fait, il existe deux sources de délais : d'une part, les délais dans la préparation des dossiers avant qu'ils soient soumis au Comité et, d'autre part, les délais afférents au Comité. Le Protecteur du citoyen a recommandé que des mesures soient prévues pour réduire les délais inhérents à l'ensemble du processus à 45 jours. L'Aide financière aux études s'est engagée à revoir ses façons de faire de manière à réduire les délais et à informer les membres du Comité d'examen des demandes dérogatoires de la recommandation du Protecteur du citoyen.

Les façons de faire seront revues



Le Bureau des plaintes ne constituant pas un recours indépendant et crédible, le Protecteur du citoyen propose de le rattacher à celui du sous-ministre.

Le Protecteur du citoyen a signalé que le Bureau des plaintes ne constituait pas un recours indépendant et crédible, puisqu'il est sous l'autorité immédiate du directeur de l'Aide financière aux études, que le responsable ne peut formuler de recommandations et que son rôle se limite à transmettre les plaintes reçues aux directions visées.

Le Protecteur du citoyen est d'avis que, pour des raisons d'autorité morale et d'efficacité, ce bureau doit être rattaché directement à celui du sous-ministre. En outre, un tel bureau devrait traiter l'ensemble des plaintes concernant le ministère de l'Éducation.

Tous conviennent qu'une meilleure collaboration entre les autorités de l'Aide financière aux études et le Protecteur du citoyen s'avère nécessaire.

À la suite de l'audition devant la Commission de l'administration publique et d'une rencontre du Protecteur du citoyen avec les autorités du Ministère, il a été reconnu qu'une meilleure collaboration entre les autorités de l'unité autonome de service visée et le Protecteur du citoyen s'avérait nécessaire. Le Protecteur du citoyen est satisfait de ce constat. Il espère que la collaboration envisagée permettra de régler plusieurs problèmes à leur source, de façon à assurer un meilleur service aux étudiants et, par conséquent, à atteindre les finalités de la Loi sur l'aide financière aux études[8].

8. *Loi sur l'aide financière aux études*, précitée, note 5.

2.1.3

LE MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

LE MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale[1] a pour mission de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté en accordant de l'aide financière aux personnes dont les ressources sont insuffisantes pour subvenir à leurs besoins. Diverses mesures permettent de soutenir les citoyens dans leurs démarches d'insertion ou de maintien en emploi.

La nomination, au mois de mars 2001, d'une ministre déléguée à la lutte contre la pauvreté témoigne de la volonté de l'État québécois d'entreprendre une lutte à cet égard et contre l'exclusion qui, selon le premier ministre du Québec, devrait devenir une véritable obsession puisque dans « une société avancée on ne peut tolérer qu'un nombre significatif de jeunes familles et de jeunes enfants vivent dans la pauvreté[2] ».

2 621 demandes d'intervention

Au cours de l'exercice 2000-2001, le Protecteur du citoyen a reçu 2 621 demandes d'intervention comparativement à 3 812 dans l'exercice précédent. Cet écart s'explique en grande partie par une diminution considérable du nombre de prestataires d'assistance-emploi au cours des dernières années. Depuis cinq ans, 236 249 prestataires, soit 29 % de ceux-ci, ont quitté les programmes d'assistance-emploi. Durant l'année 2000-2001, 42 000 personnes ont quitté les listes de l'aide financière.

La fin de la crise à Emploi-Québec a également contribué à la diminution des demandes d'intervention du Protecteur du citoyen. En 1999-2000, ce secteur avait donné lieu à 716 demandes comparativement à 209 en 2000-2001, soit un écart de 507 demandes.

Enfin, contrairement aux années précédentes, aucune modification majeure n'a été apportée à la loi et au règlement d'application en 2000-2001, ce qui a diminué d'autant les risques de dérapage.

Des problèmes particuliers ont toutefois retenu l'attention du Protecteur du citoyen au cours de la dernière année.

Il n'est pas raisonnable d'appliquer de manière restrictive un délai de 30 jours pour recevoir une demande de paiement lorsque le Ministère exige la preuve qu'une telle demande a d'abord été refusée par la Régie des rentes du Québec.

Au moment de son décès, un citoyen disposait uniquement de la pension de la sécurité de la vieillesse du Canada comme source de revenu. Sa fille demande la prestation de

1. Le ministère de la Solidarité sociale a été remplacé par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale par le Décret n° 221-2001 (2001) G.O. II, 1789.
2. Bernard LANDRY, « Un gouvernement de la solidarité », Le Soleil, 23 mars 2001, p. A-15.

décès à la Régie des rentes du Québec pour payer les frais de sépulture engagés par la famille. La Régie refuse de verser cette prestation puisque son père n'avait pas cotisé suffisamment au régime des rentes et elle la dirige vers le centre local d'emploi.

Le Règlement sur le soutien du revenu[3] prévoit le remboursement d'une somme de 2 500 $ pour les frais funéraires payés par la famille lorsque la personne décédée était sans ressource, et ce, même si elle n'était pas prestataire du programme d'assistance-emploi. Or, l'agent du centre local d'emploi visé refuse de verser la somme réclamée puisque la demande n'a pas été effectuée selon les modalités du règlement, soit dans un délai de 30 jours après que les dépenses ont été faites, et que la citoyenne n'a pas démontré l'impossibilité de faire sa demande dans le délai imparti. Devant ce refus, elle demande au Protecteur du citoyen d'examiner la situation.

2 500 $ versés à une citoyenne

L'enquête a révélé que le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale exige que la demande de prestation de décès soit d'abord acheminée à la Régie des rentes. Si celle-ci refuse de verser cette prestation, le Ministère peut alors autoriser le paiement des frais funéraires. De plus, l'enquête a révélé que le retard imputé à la citoyenne était dû en grande partie au délai normal pour obtenir une réponse de la Régie des rentes.

De l'avis du Protecteur du citoyen, il n'est pas raisonnable que les citoyens soient pénalisés pour le délai de traitement de leur demande à la Régie des rentes. Il a donc proposé au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale de modifier sa procédure et d'accepter la demande d'une personne qui s'est préalablement adressée à la Régie des rentes pour obtenir le paiement des frais funéraires sans tenir compte de ce délai.

Le Ministère a accepté le point de vue du Protecteur du citoyen. La citoyenne a donc reçu les 2 500 $ réclamés et d'autres citoyens vont bénéficier à l'avenir de la modification apportée à la procédure.

La capacité d'un prestataire de subvenir à ses besoins est souvent fragile. Le Protecteur du citoyen propose d'appliquer une pénalité progressive.

La Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale[4] prévoit qu'un prestataire peut se voir imposer la pénalité fixée dans le règlement lorsqu'il refuse de se conformer aux directives d'un agent pour réintégrer le marché du travail. De l'avis du Protecteur du citoyen, la capacité d'un prestataire de subvenir à ses besoins essentiels est fragile et toute diminution du montant qui lui est versé doit être appliquée de façon raisonnable.

3. *Règlement sur le soutien du revenu*, Décret n° 1011-99 (1999) G.O. II 4083.
4. *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale*, L.Q. 1998, c. 36, art. 45, 47, 55.

Dans les commentaires qu'il soumettait au ministre de la Solidarité sociale en juillet 1999, à la suite de la publication du projet de règlement sur le soutien du revenu[5], le Protecteur du citoyen proposait d'abolir cette pénalité qui était alors de 150 $ pour une période de douze mois, pour chaque manquement du prestataire, et d'un maximum de 300 $ par mois. À titre subsidiaire, il recommandait que, à défaut d'abolir cette pénalité, le Ministère l'applique progressivement et révise périodiquement la situation du prestataire.

Une pénalité de 150 $ ramenée à 75 $

La proposition du Protecteur du citoyen a été accueillie favorablement et l'entrée en vigueur, en juillet 2000, des modifications apportées aux articles 152 et 153 du règlement[6] a atténué partiellement les conséquences de l'application de cette pénalité. Suivant les nouvelles règles, la pénalité doit être appliquée graduellement, soit une réduction de 75 $ par mois pour le premier manquement, de 75 $ pour le deuxième et de 150 $ lors du troisième, avec une réduction maximale de 300 $ par mois dans le cas d'une personne seule et de 150 $ pour une famille monoparentale. De plus, le Ministère a mis en place une procédure afin d'éviter de réduire l'aide avant que tous les efforts aient été faits pour donner aux prestataires toutes les chances de se conformer à leurs obligations.

L'application d'une directive interne conduit le Ministère à s'éloigner de son objectif de soutenir le retour aux études des prestataires.

Une citoyenne suit un programme de formation offert par Emploi-Québec pour terminer ses études secondaires. Elle reçoit une allocation d'Emploi-Québec pour l'aider à poursuivre ses études. Lorsque cette personne apprend qu'elle devra être hospitalisée de quatre à cinq jours, elle en informe son agent qui lui confirme qu'il n'y aura aucun problème. Son médecin lui suggère par la suite une convalescence de deux semaines. Elle remet alors un rapport médical à son agent qui l'avise, quelques jours plus tard, qu'il met fin à son allocation et qu'elle devra rembourser toutes les sommes versées durant ces deux semaines d'absence. La citoyenne estime avoir été injustement pénalisée et demande l'aide du Protecteur du citoyen.

Allocation versée si absence motivée

Lors de l'enquête, il a été constaté que, selon une directive interne, l'agent peut interrompre l'allocation après une absence de cinq jours du prestataire. Selon le Protecteur du citoyen, en appliquant cette directive de manière trop restrictive, le Ministère s'éloignait de son objectif, soit de soutenir le retour aux études des prestataires, alors qu'un peu de souplesse lui permettrait de tenir compte des circonstances particulières. Il lui a proposé de réviser cette directive et de maintenir le versement de l'allocation aux personnes qui s'absentent de leur formation pour deux semaines lorsqu'elles motivent cette absence et que la réussite du cours n'est pas compromise.

5. *Règlement sur le soutien du revenu* (projet), (1999) G.O. II, 2021.
6. *Règlement modifiant le Règlement sur le soutien du revenu*, Décret n° 637-2000 (2000) G.O. II, 3327.

Le Ministère a accepté la proposition du Protecteur du citoyen. Ainsi, d'autres personnes, tout comme cette citoyenne, pourront bénéficier de la nouvelle approche retenue.

Une citoyenne est injustement pénalisée pour une erreur dont elle n'est pas responsable.

Une prestataire de l'assistance-emploi inscrit dans le formulaire mensuel que tous les prestataires sont tenus de transmettre à leur agent le nom de son employeur et la date du début de son nouvel emploi. L'agent vérifie les renseignements fournis et l'avise que ses prestations seront réduites de 175 $, conformément aux normes prévues dans la loi. Le mois suivant, la citoyenne l'informe que son employeur n'a plus besoin de ses services et qu'elle ne travaille plus. Malgré cet avis, le Ministère continue de réduire la prestation durant plusieurs mois avant qu'un agent constate l'erreur et lui offre de rembourser une somme équivalente à trois mois de réduction d'aide. Insatisfaite, la citoyenne demande au Protecteur du citoyen de vérifier la justesse de ce montant.

L'erreur est corrigée et une somme de 1 050 $ est remboursée

L'enquête a révélé que la citoyenne avait bien déclaré la fin de son emploi à son agent et que, de bonne foi, elle espérait de mois en mois que ses prestations seraient ajustées. De son côté, le Ministère reconnaissait qu'il pouvait payer rétroactivement l'aide non versée en raison d'une erreur imputable à l'un de ses agents mais qu'il limitait le remboursement à la somme manquante au cours des trois derniers mois précédant la découverte de l'erreur. Il soutenait que la prestataire disposait d'un délai de 90 jours pour contester la décision erronée de l'agent et que rien ne l'avait empêchée d'exercer son recours.

Constatant le désarroi de la citoyenne, le Protecteur du citoyen a demandé au Ministère de lui rembourser la somme complète, car elle ne devait pas être pénalisée pour une erreur qui ne lui incombait pas. Un montant de 1 050 $ lui a donc été retourné.

Annulation d'une réclamation de 23 000 $

L'intervention du Protecteur du citoyen aura permis de préciser le droit de propriété de l'héritier et d'obtenir le remboursement de la somme saisie.

Un jeune homme est prestataire de l'assistance-emploi depuis le mois de septembre 1995. Un jour, il reçoit une réclamation de 23 000 $ du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Ce dernier soutient que le citoyen aurait omis de déclarer qu'il était copropriétaire d'un immeuble d'une valeur de 154 000 $, ce qui le rendait inadmissible aux prestations. Son père avise le Ministère que l'immeuble n'appartient pas à son fils et qu'il n'en retire aucun revenu. Le Protecteur du citoyen est alors amené à se prononcer dans cette affaire.

Il a été mis en évidence que le jeune homme avait hérité d'une partie de cet immeuble en 1990. Le testateur avait pris soin de préciser qu'il n'en serait propriétaire qu'à l'âge de 21 ans et il a désigné le père de ce dernier pour administrer la succession. Or, le testateur avait modifié son testament original dans un codicille pour prévoir que le père pourrait détenir l'immeuble jusqu'à ce que le fils atteigne ses 25 ans.

Au moment où il a reçu la réclamation, le jeune homme n'avait que 24 ans et rien ne permettait de conclure qu'il agissait comme propriétaire d'une partie de cet immeuble. De plus, son père affirmait qu'il était lui-même toujours en possession de l'immeuble. Par ailleurs, le notaire ayant rédigé le codicille a confirmé que le jeune homme n'aurait aucun droit de propriété sur l'édifice avant l'âge de 25 ans.

Le Protecteur du citoyen a obtenu l'annulation de cette réclamation et le remboursement des sommes qui avaient déjà été saisies.

2.1.4

LE MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE

LE MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE

Le ministère de la Famille et de l'Enfance a pour mission de valoriser la famille et l'enfance et de favoriser leur plein épanouissement.

Parmi ses responsabilités relatives à la famille, ce ministère est chargé : de soutenir financièrement les familles, particulièrement celles à faible revenu, pour assurer la satisfaction des besoins essentiels des enfants; de faciliter la conciliation des responsabilités professionnelles et familiales et de promouvoir le partage équitable de ces dernières; d'apporter un soutien financier aux parents en vue de leur faciliter l'accès à des congés de maternité, de paternité et parentaux.

Les responsabilités du Ministère à l'égard de l'enfance sont notamment : de développer et de maintenir un réseau de centres de la petite enfance fournissant des services de garde éducatifs et de soutien aux parents; de favoriser le développement harmonieux des services de garde à l'enfance; de faciliter l'accès de ces services à l'ensemble des familles.

De plus, le Ministère élabore et propose au gouvernement des orientations et des politiques favorables à l'épanouissement de la famille et de l'enfance. Il supervise leur mise en œuvre. Le Ministère conseille également le gouvernement ainsi que ses ministères et organismes sur toute question relative à la famille et à l'enfance. Enfin, il assure la cohérence des actions gouvernementales[1].

L'accès aux services établis par les différents programmes de soutien aux services de garde subventionnés constitue un des problèmes importants observés par le Protecteur du citoyen. Par ailleurs, des citoyens se sont tournés vers lui pour dénoncer l'incohérence de certaines politiques du ministère de la Famille et de l'Enfance, des erreurs administratives, la mauvaise qualité des recours et le manque d'information sur l'organisation générale des services.

L'accessibilité aux places à contribution réduite dans les garderies et dans les centres de la petite enfance est un problème qui perdure.

Le Protecteur du citoyen a exposé dans son rapport annuel 1999-2000 les problèmes d'accès aux places à contribution réduite vécus par les parents. Il convient de rappeler que les places disponibles ne satisfont que de 50 à 60 % de l'ensemble des besoins. Le ministère de la Famille et de l'Enfance admet qu'il ne pourra répondre avant septembre 2005 ou 2006 à la totalité de la demande qu'il a lui-même créée. En conséquence, un grand nombre de parents sont obligés de trouver eux-mêmes une

1. *Loi sur le ministère de la Famille et de l'Enfance*, L.R.Q., c. M-17.2, art. 2-7.

place en garderie et de payer la totalité du coût pour des services de garde non subventionnés. Or, plus d'une famille est incapable de débourser les frais quotidiens alors exigés.

Devant cette situation non équitable pour les citoyens et compte tenu que l'universalité d'accès prévue dans la politique familiale n'est pas acquise, le Protecteur du citoyen a demandé au ministère de la Famille et de l'Enfance de mettre en place des mesures correctrices temporaires en attendant qu'il y ait suffisamment de places subventionnées dans le réseau.

Le Protecteur du citoyen a d'abord recommandé au Ministère de s'assurer de l'utilisation maximale des places de garde disponibles. Il lui a donc suggéré d'étendre le programme des places à contribution réduite aux garderies à but lucratif qui sont titulaires d'un permis depuis le mois de juin 1997.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a recommandé que le crédit fiscal soit augmenté pour les services de garde non régis jusqu'à un montant ou à un taux qui ramènerait le coût réel des services de garde non subventionnés équivalent à celui d'une place subventionnée.

Enfin, le Protecteur du citoyen a aussi demandé d'instaurer des critères ministériels de priorité d'accès aux places à contribution réduite ainsi qu'un mécanisme d'appel impartial, indépendant et rapide.

En octobre 2000, le Ministère a maintenu son refus d'établir de nouvelles mesures temporaires, dont l'imposition de critères de priorité pour l'accès aux places subventionnées. Il a alors invoqué le respect de différents choix politiques, dont l'autonomie des centres de la petite enfance, le respect intégral du principe de l'universalité d'accès au programme, les limites budgétaires et la bonification de certaines mesures, tel le crédit d'impôt, pour rejeter les recommandations du Protecteur du citoyen. Il a plutôt choisi « d'initier une discussion avec les représentants du milieu pour établir une priorité d'accès et une procédure de gestion des demandes tout en respectant l'autonomie de gestion des centres de la petite enfance[2] ». Notons que les discussions du Ministère avec les représentants du milieu n'ont pas encore produit de mesures concrètes.

Le Ministère refuse d'établir des critères de priorité d'accès

Une rencontre ultérieure avec les autorités du ministère de la Famille et de l'Enfance n'a pas permis de dégager de nouvelles voies de solution à l'égard de mesures qu'il pourrait implanter sans remettre en question les orientations établies. Le Protecteur du citoyen poursuit la discussion avec le Ministère à ce sujet.

2. DIRECTRICE DE CABINET DE LA MINISTRE DÉLÉGUÉE À LA FAMILLE ET À L'ENFANCE, lettre du 6 octobre 2000 à l'adjointe du Protecteur du citoyen.

Le Ministère met en place un mécanisme de traitement des plaintes

Le Protecteur du citoyen a souligné dans son rapport annuel 1999-2000 que le ministère de la Famille et de l'Enfance s'était engagé à instaurer un service de traitement des plaintes à l'égard du Ministère mais aussi du réseau des services de garde. Selon la politique de traitement des plaintes entrée en vigueur le 1er avril 2001, ce service fait partie de la Direction générale des services à la famille et à l'enfance qui est sous la responsabilité du sous-ministre adjoint aux opérations.

Comme il l'a exprimé aux autorités de plusieurs ministères et organismes, le Protecteur du citoyen estime que le responsable de tout mécanisme interne de règlement des différends doit pouvoir agir en toute indépendance des composantes administratives de l'organisation afin d'assurer un traitement impartial et crédible des plaintes qui lui sont adressées. Aussi avait-il insisté afin que ce service soit sous la responsabilité du sous-ministre.

Néanmoins, le Protecteur du citoyen reconnaît l'ouverture d'esprit et la qualité du travail accompli par le ministère de la Famille et de l'Enfance dans l'élaboration de sa politique sur le traitement des plaintes. Cette nouvelle approche de règlement des problèmes devrait aussi faciliter le travail des centres de la petite enfance qui s'occupent des plaintes à un premier niveau. De plus, ce mécanisme est susceptible d'offrir au Ministère une source d'information directe et rapide sur les problèmes vécus par les parents et les enfants.

Le Protecteur du citoyen a constaté plusieurs lacunes dans le régime d'assurance parentale proposé en juin 2000.

La ministre responsable de la Famille et de l'Enfance a proposé, le 6 juin 2000, un nouveau programme de soutien aux familles, ayant pour objet de minimiser la perte de revenus de travail des parents qui décident de se consacrer à temps plein à leur nouveau-né ou à leur enfant nouvellement adopté durant sa première année[3]. Le régime d'assurance parentale constitue en fait le troisième et dernier volet de la politique familiale. Le projet de règlement sur l'assurance parentale a été mis à la disposition des intéressés le 14 juillet 2000 pour discussion.

Manque de transparence

Le Protecteur du citoyen a souligné des lacunes importantes dans la transparence du processus d'adoption du régime. Ainsi, il a observé que des conditions fondamentales du nouveau régime, telles que le taux de cotisation, la durée et le taux des prestations, se trouvaient dans le projet de règlement et non dans le projet de loi. Par ailleurs, plusieurs dispositions de celui-ci devaient être précisées ou reformulées pour éviter toute ambiguïté. En outre, nombre de règlements ou d'articles essentiels à la compréhension du régime n'avaient pas encore été rédigés. Or, le projet de loi habilitait le gouvernement à ne pas respecter les règles de publication pour les premiers règlements devant être adoptés.

Règles de publication mises à l'écart

3. *Loi sur l'assurance parentale*, projet de loi n° 140 (présenté à l'Assemblée nationale le 6 juin 2000).

Le Protecteur du citoyen a donc formulé des recommandations en vue de clarifier et d'adapter les règles proposées afin de fournir aux citoyens un portrait complet et cohérent du régime ainsi qu'un traitement plus harmonisé avec d'autres régimes gouvernementaux. Après avoir déploré le non-respect des règles démocratiques, il a demandé, à l'instar des parlementaires de la Commission des affaires sociales, que le processus habituel d'adoption des règlements soit appliqué.

Rédaction ambiguë

Le Ministère a répondu favorablement à certaines de ces recommandations. À titre d'exemple, les principaux paramètres du régime d'assurance parentale sont à présent inclus dans le projet de loi; en outre, le sens et la portée de certains articles ambigus ont été précisés. De plus, l'article de loi autorisant le ministère de la Famille et de l'Enfance à ne pas respecter le processus habituel de publication des règlements a été supprimé. Enfin, le Protecteur du citoyen a été informé que les recommandations concernant les modifications du projet de règlement allaient être soumises ultérieurement au conseil de gestion mandaté à cet effet.

Par ailleurs, le ministère de la Famille et de l'Enfance a refusé d'inclure le taux de cotisation dans la loi. Il désire ainsi éviter d'alourdir indûment le processus de modification du taux qui variera en fonction du congé de cotisation du régime fédéral d'assurance-emploi. Le Protecteur du citoyen s'est rallié aux arguments du Ministère sur l'opportunité de prévoir le taux de cotisation au régime par voie réglementaire plutôt que par voie législative.

L'harmonisation devra attendre

Le Protecteur du citoyen a noté que les mesures d'harmonisation avec d'autres lois sont incomplètes. À titre d'exemple, on n'y fait aucune référence à la Loi sur les normes du travail[4] afin de protéger les droits des parents aux congés parentaux. Le Ministère l'a informé que l'harmonisation des normes du travail avec le projet de loi sur l'assurance parentale sera effectuée dans le contexte d'un projet de loi particulier en vue de modifier la Loi sur les normes du travail. Cependant, le Protecteur du citoyen est d'avis qu'il est plus indiqué que les modifications de concordance soient déposées en même temps que le projet de loi qui instaure le régime.

Le Protecteur du citoyen insiste : un barème d'ajustement des revenus est nécessaire

Un autre constat a incité le Protecteur du citoyen à formuler des recommandations. En effet, les prestations d'assurance parentale sont établies selon le revenu hebdomadaire moyen du travailleur gagné au cours des 26 dernières semaines de revenus assurables, celles-ci ne pouvant être inférieures à 16 semaines. Or, si un travailleur subit une réduction de ses revenus de travail durant ces semaines, il sera pénalisé durant toute la période de congé parental.

Le Protecteur du citoyen a donc recommandé que le projet de loi soit modifié afin d'y inclure la possibilité pour un travailleur d'établir un revenu assurable plus représentatif de sa situation habituelle, à l'instar du régime de remplacement du revenu établi par la Loi sur la santé et la sécurité du travail.

4. *Loi sur les normes du travail*, L.R.Q., c. N-1.1.

Le Ministre a rejeté la demande d'introduction d'un barème de correction ou d'ajustement des revenus assurables, notamment en raison de l'augmentation du coût du régime qu'entraînerait une telle mesure. Compte tenu que l'accès aux bénéfices du régime de plusieurs travailleurs risque d'être compromis, le Protecteur du citoyen est revenu à la charge. Il a alors suggéré d'estimer l'incidence de l'introduction d'un tel barème plutôt que de rejeter d'emblée la recommandation.

Selon le Protecteur du citoyen, le régime proposé ne tient pas compte de la faiblesse des revenus des travailleurs dans l'établissement des prestations à recevoir. Il a donc proposé qu'un seuil minimal de prestations soit établi pour les familles à faible revenu en vue de leur assurer un accès significatif aux bénéfices du régime.

Pour sa part, le ministère de la Famille et de l'Enfance a fait valoir que le projet de loi sur l'assurance parentale prévoit un supplément pour les familles à faible revenu et que celui-ci fait l'objet d'analyses et devrait être précisé sous peu. Le Protecteur du citoyen entend suivre la situation et examiner les modalités qui seront alors proposées.

Enfin, l'un des constats importants du Protecteur du citoyen touche l'iniquité de traitement des parents qui résulte du système à options du régime dont la durée et le taux de remplacement du revenu diffèrent. En effet, l'option A, la plus longue, s'étend sur un maximum de 55 semaines, alors que l'option B est d'une durée maximale de 43 semaines. Le taux de remplacement du revenu dans l'option A passe de 70 à 55 % selon la durée et le type de congé, alors qu'il est uniforme à 75 % dans l'option B.

À durée égale, l'option B (congé le plus court) est toujours plus avantageuse pour les parents au regard des montants de prestations reçus du régime. Or, lorsqu'on compare les prestations versées dans chacune des options, on constate que l'écart s'accroît avec la durée du congé parental. Ainsi, les parents qui choisiront l'option A devront attendre la 51e semaine avant d'atteindre le montant de prestations équivalent à celui qui est versé dans l'option B pour un congé de 43 semaines.

Une option qui pénalise les parents

Le régime, tel qu'il est proposé, oblige les parents à choisir conjointement et de manière définitive une des deux options lors de leur demande initiale de prestations. Pourtant, les parents ne sont pas toujours en mesure de contrôler toutes les conditions de retour au travail. Or, si l'un des deux parents doit retourner à son emploi plus tôt que prévu, ceux qui ont retenu l'option A (la plus longue) assumeront une plus grande perte financière. Ce faisant, la finalité du projet de loi qui consiste à réduire la perte de revenus découlant de la prise d'un congé parental ne sera pas atteinte.

De plus, la variabilité des règles de l'option A rend sa compréhension plus ardue et la planification budgétaire plus aléatoire. L'administration de l'option B est plus simple pour les parents et le gestionnaire du régime, ce qui réduit d'autant les risques d'erreurs.

Le Protecteur du citoyen a donc recommandé de réviser le régime afin que les prestations versées dans les deux options soient identiques pour une durée équivalente de congé, jusqu'à concurrence du nombre de semaines offert dans l'option B, soit 43 semaines.

Le Ministère est en désaccord avec le point de vue du Protecteur du citoyen. Il reconnaît toutefois que les parents qui choisiront l'option la plus longue (option A) et qui retourneront au travail avant la fin du congé recevront un montant total inférieur à celui qu'ils auraient s'ils utilisaient toute la durée du congé. Aussi, le Ministère s'est engagé à fournir l'information appropriée aux parents lors de la demande de prestations afin de leur permettre d'évaluer de façon juste et exacte leur situation personnelle avant de choisir une option.

Le Protecteur du citoyen attend une réponse du Ministère à la suite de sa dernière intervention en mars 2001.

La survie de certaines organisations est menacée par des réductions de subvention effectuées par le Ministère sans préavis ni mesure de contrôle suffisante pour déterminer les sommes exactes qui leur étaient dues.

Le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes de garderies qui contestaient la réduction de leur subvention mensuelle effectuée par le ministère de la Famille et de l'Enfance. Plusieurs problèmes y étaient soumis, tels que des réclamations injustifiées, des délais de correction d'erreurs administratives, des refus de considérer une demande de révision ou de consentir à des modalités souples de remboursement. De plus, les garderies dénonçaient la réduction de leur financement sans aucun préavis du Ministère.

Ces problèmes découlaient de la vérification des rapports financiers 1997-1998 et 1998-1999 des garderies. En effet, lors de cette vérification, le Ministère a conclu avoir versé des montants de subvention en trop pour ces années et il les a automatiquement retranchés de la subvention versée le mois suivant. Le Protecteur du citoyen a rapidement constaté que les centres de la petite enfance éprouvaient les mêmes difficultés. Cette opération a donné lieu à un nombre important de réclamations de la part du Ministère, soit 850 pour la seule année 1997-1998.

L'enquête a révélé que le Ministère s'est remboursé ou s'apprêtait à le faire sans avoir vérifié, auprès des garderies et des centres de la petite enfance, toutes les données pertinentes quant à l'établissement des sommes ainsi retenues. Le Protecteur du citoyen a aussi constaté que des réclamations du Ministère n'étaient pas justifiées en raison de diverses erreurs.

En outre, une certaine confusion a découlé des directives imprécises du Ministère sur la manière d'inscrire, dans les rapports financiers, l'occupation des places de garde subventionnées. Aussi, bien involontairement, des garderies et des centres de la petite

enfance n'ont pas toujours fourni les données attendues dans ces rapports.

Le Ministère se rembourse : des organisations sont en péril

Dans d'autres cas, le Ministère avait retenu les sommes qu'il estimait dues par ces organisations sans tenir compte des montants qu'il leur devait par ailleurs.

Ces réductions de subvention, effectuées sans préavis, ont nui à l'équilibre budgétaire de plusieurs organisations, particulièrement celles qui sont plus fragiles financièrement. Le manque à gagner risquait même de compromettre la survie de certaines d'entre elles, car le remboursement était parfois disproportionné au regard de la subvention mensuelle.

De surcroît, vu les règles de financement complexes du régime de places à contribution réduite et compte tenu que les modalités de vérification des places occupées ont été modifiées substantiellement au cours des deux exercices visés dans les rapports financiers en cause, les erreurs commises de bonne foi tendaient à se multiplier. À l'évidence, l'ensemble des modalités de vérification se devait d'être révisé.

Premièrement, le Protecteur du citoyen a recommandé au ministère de la Famille et de l'Enfance de suspendre toute réduction unilatérale des montants de subvention. Deuxièmement, il a demandé que des mesures soient instaurées pour verifier les données utilisées par le Ministère en vue d'établir les sommes exactes qui lui sont dues. Troisièmement, il a fait valoir la nécessité de définir des modalités de remboursement souples pour limiter tout effet déstabilisateur auprès des garderies et des centres de la petite enfance.

Le ministère de la Famille et de l'Enfance a reconnu la justesse du point de vue du Protecteur du citoyen. Il a aussi admis que les modifications apportées à certains paramètres de calcul pouvaient provoquer les effets constatés.

Le Ministère a donc étalé le recouvrement des sommes dues par les garderies et les centres de la petite enfance sur une période de trois mois à compter du 1er août 2000. Par ailleurs, il a apporté des clarifications aux modifications introduites afin d'aider les organisations à réviser de façon appropriée leur rapport financier. De plus, le Ministère a instauré un processus de révision de ses réclamations qui suspend la récupération de la dette. Cette initiative ainsi que le versement d'acomptes pour rembourser les sommes qu'il avait retenues sans fondement ont permis de régler la majorité des problèmes portés à sa connaissance.

Les difficultés ainsi aplanies, la vérification des prochains rapports financiers devrait se faire de manière plus harmonieuse pour toutes les parties en cause.

2.1.5

LE MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE

LE MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE

Le ministère de l'Industrie et du Commerce a pour mission de « contribuer au développement économique du Québec en intensifiant la compétitivité des entreprises et le développement des marchés, aux fins d'appuyer la création d'emplois[1] ».

Le ministère de l'Industrie et du Commerce offre une expertise spécialisée dans plusieurs domaines, dont le développement de marchés, les secteurs industriels, les accords de commerce, l'innovation, la technologie, la gestion, le développement industriel, sectoriel et régional, l'entrepreneuriat de même que les coopératives. Il organise diverses activités d'information, de promotion et de sensibilisation, de soutien professionnel et technique, de partenariat et de gestion des lois[2].

En 2000-2001, les demandes d'intervention reçues par le Protecteur du citoyen à l'égard de ce ministère concernaient principalement le programme Brancher les familles sur Internet.

Le programme en question a nécessité plus d'une intervention du Protecteur du citoyen; le Ministère apporte des redressements

Lors du discours sur le budget 2000-2001, le gouvernement annonce une mesure en vue d'aider les familles québécoises à se brancher sur Internet. Le 1er mai 2000, dans son allocution à la presse, le ministre délégué à l'Industrie et au Commerce estime que 200 000 familles pourraient bénéficier de cette aide financière jusqu'au 31 mars 2001. Il précise que « les familles admissibles, c'est-à-dire celles recevant l'allocation familiale, doivent tout d'abord communiquer avec le centre d'appels et demander une attestation démontrant qu'elles recevaient l'allocation familiale[3] ».

Le ministre annonce de plus que le centre d'appels de la Régie des rentes du Québec « sera en activité jusqu'au 31 mars 2001, date jusqu'à laquelle les familles peuvent se prévaloir du programme ». C'est en effet la Régie qui peut attester que les demandeurs ont droit à l'allocation familiale et qu'ils sont admissibles au programme.

De surcroît, dans son dépliant d'information sur le programme[4], le Ministère définit les familles admissibles comme « celles qui résident au Québec et qui ont reçu, ou recevront, un montant d'allocation familiale de la Régie des rentes du Québec entre le 1er mai 2000 et le 31 mars 2001, peu importe si elles étaient branchées ou non à Internet lors de l'entrée en vigueur du programme le 1er mai 2000 ». Par ailleurs, on

1. MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE. *Ministère, mission*, [En ligne], 2001. [mic.gouv.qc.ca] (27 avril 2001).
2. Ibid.
3. Guy JULIEN, allocution lors du lancement de la campagne « Brancher les familles sur Internet », Montréal, École Saint-Jean-Baptiste, 1er mai 2000.
4. MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE. *Programme Brancher les familles sur Internet*, 2000.

peut lire sous la rubrique « La période d'inscription » que « les familles ont du 1er mai 2000 au 31 mars 2001 inclusivement pour s'inscrire au programme ».

Tout citoyen pouvait donc raisonnablement comprendre qu'il avait jusqu'au 31 mars 2001 pour s'inscrire auprès de la Régie et ainsi pouvoir bénéficier du programme. Or, le Ministère décide de modifier les règles d'admissibilité en vigueur depuis le 1er mai 2000. Dans un communiqué de presse, le 5 mars 2001, il informe la population que la date limite pour faire la demande d'attestation auprès de la Régie est ramenée au 19 mars 2001.

Date limite d'inscription : 31 mars 2001

Le Protecteur du citoyen a été pressenti par des citoyens dans cette affaire. Le Ministère soutenait que les attestations demandées après le 19 mars ne pourraient pas être remises aux familles dans un délai suffisant pour leur permettre de faire l'achat du système avant l'échéance du 31 mars 2001. Par ailleurs, l'enquête a révélé que la Régie des rentes avait de la difficulté à suffire à la demande en raison de la cohue de dernière minute. En outre, des problèmes techniques du système téléphonique ont empêché plusieurs familles soit de joindre le centre d'appels, soit d'obtenir une réponse à leur message laissé sur le répondeur de celui-ci.

Il est inacceptable de modifier la date à moins de quinze jours de l'échéance

De l'avis du Protecteur du citoyen, il était inacceptable de modifier une règle du programme largement diffusé et médiatisé à moins de quinze jours de l'échéance de celui-ci. Il considérait que toutes les familles admissibles qui auraient fait leur demande d'attestation au plus tard le 31 mars 2001 devaient bénéficier du programme. De plus, il estimait qu'il serait inéquitable de priver des familles des bénéfices du programme en raison de problèmes dont elles n'étaient nullement responsables.

Deux jours de prolongation obtenus

Le Ministère a donné suite en partie aux préoccupations du Protecteur du citoyen en accordant deux jours supplémentaires aux familles pour présenter leur demande d'attestation à la Régie des rentes, soit au plus tard le 21 mars. Une campagne publicitaire a été lancée pour en informer la population et, pour remédier au problème d'engorgement du système téléphonique, les familles ont été invitées à transmettre leur demande par courrier, le sceau postal faisant foi de la date de transmission.

Le Protecteur du citoyen a constaté de plus que, en raison des délais postaux normaux, plusieurs familles ne recevraient pas leur attestation avant l'échéance du programme fixée au 31 mars même si elles avaient respecté la date limite du 21 mars 2001 pour faire leur demande d'attestation à la Régie. D'autres familles n'auraient environ qu'une journée pour faire l'achat de l'équipement, en prendre possession et se brancher sur Internet. Un tel investissement commande d'agir avec discernement, et il existait un risque que les citoyens soient à la merci des inventaires des commerçants.

Le Protecteur du citoyen a donc demandé au ministère de l'Industrie et du Commerce d'accorder aux familles un délai raisonnable supplémentaire, après le 31 mars, pour effectuer l'achat ou la location de leur ordinateur et se brancher sur Internet. Le Ministère a été sensible à ce problème et il a pris une mesure exceptionnelle pour les familles dont l'attestation a été délivrée le 29 mars 2001 ou après. Ainsi, il a décidé de rembourser lui-même le rabais pour l'achat ou la location d'un ordinateur à la condition qu'il soit livré au plus tard le 28 avril 2001 et que le branchement sur Internet soit effectué dans un délai de 30 jours après la livraison.

Une autre difficulté a alors surgi. Selon l'estimation de la Régie, quelque 5 000 nouvelles familles admissibles aux allocations familiales de mars 2001 ne pourraient bénéficier du programme. En effet, compte tenu des délais administratifs normaux pour intégrer l'information provenant du gouvernement fédéral dans le système informatique de la Régie, celle-ci ne serait pas en mesure de délivrer une attestation à ces nouveaux venus avant la date limite du 31 mars 2001. Le Protecteur du citoyen est de nouveau intervenu auprès du Ministère puisque l'exclusion de ces familles, à cause de délais dont elles n'étaient nullement responsables, était injustifiée et inacceptable.

5 000 familles de plus admissibles

Le Ministère a accueilli positivement ce point de vue. Toutefois, comme cette proposition entraînait un coût additionnel, il en a saisi le Conseil du trésor. Le Ministère s'est aussi assuré, auprès des commerçants, de protéger les droits des familles qui avaient effectué leur achat avant la date limite mais qui n'avaient pas encore pris possession de leur équipement.

De plus, le Ministère a créé un comité de révision pour régler les cas qui posaient problème. Des représentants du ministère de l'Industrie et du Commerce, de celui de la Famille et de l'Enfance ainsi que de la Régie des rentes du Québec forment ce comité. Les citoyens qui se sentent lésés dans la mise en œuvre de ce programme sont dirigés vers le comité de révision et le Protecteur du citoyen s'assure qu'ils sont traités de manière appropriée et équitable.

Enfin, le 24 avril 2001, le ministère de l'industrie et du Commerce a confirmé au Protecteur du citoyen que les familles qui recevaient rétroactivement leurs allocations familiales de mars 2001 étaient maintenant admissibles au programme et que la documentation sur cette mesure leur serait expédiée personnellement. Le Protecteur du citoyen compte suivre l'application de cette nouvelle disposition.

2.1.6

LE MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES

LE MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES

Le ministère des Ressources naturelles est responsable de la gestion et de la mise en valeur du territoire québécois et des ressources énergétiques, forestières et minérales. Ses principaux mandats sont les suivants :

- Accroître et diffuser sa connaissance du territoire québécois et des ressources qu'il renferme, tout en mettant au point les outils qui en assureront la saine gestion.
- Assurer la sécurité des approvisionnements énergétiques et l'utilisation efficace de l'énergie. Il est également responsable de l'application d'un certain nombre de programmes d'aide technique et financière et de l'administration des lois et des règlements relatifs à l'utilisation des forces hydrauliques, à l'exploration pétrolière et gazière, à la commercialisation des produits pétroliers de même qu'à l'efficacité énergétique des appareils fonctionnant à l'électricité ou aux hydrocarbures.
- Aménager, protéger et mettre en valeur le patrimoine forestier québécois.
- Assurer la gestion des ressources minières du Québec dans le meilleur intérêt de tous les Québécois[1].

Les demandes de services mettant en cause le Ministère ne sont pas très nombreuses. Toutefois, un cas mérite ici d'être souligné.

Un citoyen s'adresse au Protecteur du citoyen pour dénoncer la perception, par un bureau régional du ministère des Ressources naturelles, des taxes fédérale (TPS) et provinciale (TVQ) sur la location d'un terrain public utilisé par un groupe de personnes, à titre résidentiel, alors que le bail avait été délivré à des fins communautaires de villégiature. Il allègue que certains bureaux régionaux du Ministère ne perçoivent pas ces taxes pour des cas identiques au sien ni dans celui de baux délivrés à des fins personnelles de villégiature.

Le Protecteur du citoyen a examiné les lois fiscales et la documentation du ministère du Revenu du Québec à ce sujet. Il a constaté qu'un terrain utilisé par un particulier, à « titre résidentiel », bénéficiait d'une exemption de taxes. De plus, il n'a trouvé aucune justification à la perception de taxes sur des terrains loués à des groupes à des « fins communautaires de villégiature », mais qui utilisaient ces derniers à des fins résidentielles. Le Protecteur du citoyen s'est également interrogé sur les taxes perçues par le ministère des Ressources naturelles auprès d'acquéreurs de terres publiques qui étaient, au moment de leur achat, locataires de leur terrain et qui l'utilisaient à titre résidentiel.

1. MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES. *Mission*, [En ligne], 2001. [mrn.gouv.qc.ca] (12 avril 2001).

L'enquête a permis de confirmer que certains bureaux régionaux du Ministère appliquaient différemment les règles de perception des taxes. En effet, le guide d'application de la perception des taxes, rédigé par le Ministère en 1995 à l'intention de son personnel, après qu'il eut reçu des interprétations du ministère du Revenu en 1993 et en 1994, ne reflétait pas toutes les nuances nécessaires permettant une application correcte et uniforme des règles de perception des taxes. Le ministère des Ressources naturelles a invoqué qu'il était le mandataire du ministère du Revenu aux fins de la perception des taxes et qu'il ne lui appartenait pas d'interpréter des lois fiscales fort complexes. Le Protecteur du citoyen a alors encouragé et soutenu les démarches du ministère des Ressources naturelles auprès de celui du Revenu pour obtenir une interprétation et des explications claires.

À la suite d'échanges entre les deux ministères, qui ont duré plusieurs mois, le ministère du Revenu a confirmé ses avis de 1993 et de 1994 : il existe effectivement une exemption de taxes lorsque le bien est utilisé à titre résidentiel, et ce, peu importe le locataire. Autrement dit, le fait qu'un terrain est loué à des fins communautaires de villégiature à un organisme à but non lucratif (regroupement, association ou club) ne permet pas de conclure que l'utilisation du bien loué n'est pas à titre résidentiel. La classification du ministère des Ressources naturelles d'une location à des « fins communautaires de villégiature » ne devait donc pas servir de critère pour percevoir des taxes sur le bien loué. De plus, le ministère du Revenu a confirmé que la même exemption s'appliquait sur la vente d'un terrain utilisé à titre résidentiel. À la suite de ces explications, le ministère des Ressources naturelles a alors accepté de rembourser tous ses locataires.

Toutefois, suivant les lois fédérale (TPS) et provinciale (TVQ), le citoyen qui a payé des taxes, alors qu'il n'avait pas à le faire, a le droit de demander un remboursement au ministère du Revenu ou à celui qui les a perçues, et ce, dans un délai de deux ans à compter de la date du paiement des taxes.

Or, de l'avis du Protecteur du citoyen, les citoyens seraient pénalisés par l'application de ce délai restrictif. En effet, plusieurs mois s'étaient écoulés depuis qu'il avait porté l'affaire à la connaissance du ministère des Ressources naturelles et les citoyens n'avaient pas à être pénalisés par les délais subis avant que le Ministère obtienne une position du ministère du Revenu et qu'il détermine les actions appropriées.

Le ministère des Ressources naturelles a accepté la suggestion du Protecteur du citoyen de demander au ministère du Revenu un assouplissement dans le calcul du délai de deux ans pour tenir compte de variables dont les citoyens n'étaient aucunement responsables. Ce dernier a refusé en rejetant sur le ministère des Ressources

naturelles la responsabilité d'indemniser ses locataires. Invoquant sa qualité de mandataire, le ministère des Ressources naturelles a décidé de se conformer à l'avis du ministère du Revenu et de tenir compte de ce délai lors du calcul des sommes dues.

Insatisfait, le Protecteur du citoyen est intervenu à nouveau auprès du ministère des Ressources naturelles en faisant valoir que tous les ministères faisaient partie d'une même entité : le gouvernement. Ce dernier ne pouvait à la fois être la cause du problème, soit en ayant perçu ces taxes sans droit depuis plus de huit ans et en ayant occasionné un long délai depuis la connaissance de l'irrégularité et la correction de celle-ci, pour ensuite se prévaloir d'un délai restrictif de deux ans pour limiter sa responsabilité.

Les autorités du ministère des Ressources naturelles ont finalement accepté de réviser leur position et d'indemniser avec intérêts les citoyens touchés en faisant abstraction du délai légal de deux ans. Concrètement, l'indemnisation et les intérêts ont couvert les perceptions effectuées sans droit de la TPS depuis le 1er janvier 1991 et de la TVQ depuis le 1er juillet 1992. Le Ministère, qui a remboursé plus de 853 000 $, a agi comme un organisme responsable envers les citoyens.

2.1.7

LE MINISTÈRE DU REVENU

LE MINISTÈRE DU REVENU

Le rôle du ministère du Revenu est de percevoir les impôts et les taxes des citoyens, au nom du gouvernement du Québec, afin d'assurer le financement des services publics. En outre, il agit à titre de conseiller du gouvernement en matière de politique fiscale et sociofiscale et il s'occupe également de répartir les sommes allouées par le gouvernement aux citoyens à l'aide de programmes fiscaux à caractère social tels que le Programme de remboursement d'impôts fonciers, qui a pour projet de rembourser une partie de la taxe foncière à des personnes de condition modeste, le programme Allocation-logement, qui procure une aide directe au logement à des ménages à faible revenu, et le Programme d'aide aux parents pour leurs revenus de travail, qui est en fait un élément incitatif pour les parents qui souhaitent demeurer sur le marché du travail même si leur revenu se rapproche des barèmes de la sécurité du revenu.

Le ministère du Revenu est aussi chargé de percevoir les contributions du Régime des rentes du Québec, des régimes d'assurance maladie et d'assurance médicaments du Québec et de la Commission des normes du travail. De plus, il perçoit la taxe sur les produits et services au Québec. Enfin, le Ministère administre le Programme de perception des pensions alimentaires.

LA FISCALITÉ

Le ministère du Revenu a donné une suite favorable à une attente du Protecteur du citoyen, soit l'entrée en vigueur d'une loi pour limiter ses pouvoirs de recouvrement.

Dans son rapport annuel 1999-2000, le Protecteur du citoyen mentionnait que, le 4 mai 2000, le ministre du Revenu avait annoncé le dépôt prochain d'un projet de loi[1] pour limiter les pouvoirs de recouvrement du Ministère lorsqu'une personne conteste sa cotisation au moyen d'un avis d'opposition ou d'un appel à la Cour du Québec.

Le Protecteur du citoyen estimait alors que les pouvoirs de recouvrement existants créaient un déséquilibre des rapports de force entre les citoyens et l'État. Aussi, il avait joint sa voix à celle de plusieurs groupes, dont le Barreau du Québec et l'Association de planification fiscale et financière, afin que cette loi soit adoptée.

Le projet de loi nº 141, présenté à l'Assemblée nationale le 8 juin 2000, a été adopté le 16 juin suivant[2]. Ainsi, pour tout avis de cotisation produit à compter du 1er octobre 2000, pour des impôts dus par un particulier ou une société, aucune mesure de recouvrement ne peut être entreprise par le Ministère auprès de ceux qui contestent cet avis,

1. *Loi sur le ministère du Revenu concernant la suspension des mesures de recouvrement*, projet de loi nº 141, 1re session, 36e législature (Québec).
2. *Loi modifiant la Loi sur le ministère du Revenu concernant la suspension des mesures de recouvrement*, L.Q. 2000, c. 36.

et ce, jusqu'à ce qu'une décision finale ait été rendue pour clore le litige. Le Protecteur du citoyen se réjouit de l'entrée en vigueur de cette nouvelle règle.

Afin d'éviter que le problème se répète à l'occasion d'autres donations de véhicule routier, le Protecteur du citoyen a demandé au ministère du Revenu d'apporter des précisions dans son formulaire.

Selon les règles de taxation en vigueur, la taxe de vente du Québec ne doit pas être perçue, par la Société de l'assurance automobile du Québec, sur la donation d'un véhicule routier entre particuliers liés (conjoints, enfants, etc.) et sans contrepartie. Les personnes qui désirent bénéficier de cette exemption doivent remplir un formulaire et fournir les documents exigés par le ministère du Revenu pour établir la preuve de la transaction.

Ainsi, la fille d'un contribuable lui fait don d'une automobile en octobre 1999. Elle produit alors les documents nécessaires selon le formulaire intitulé : « Demande de non-paiement de la taxe de vente du Québec concernant la donation d'un véhicule routier immatriculé au Québec », soit une preuve du lien de parenté, son contrat d'achat initial du véhicule et une preuve du paiement du véhicule.

Le refus doit être justifié et les faits connus du citoyen

Quelques mois plus tard, le ministère du Revenu envoie un avis de cotisation au contribuable où il lui réclame la taxe de vente et les intérêts sur cette transaction. Celui-ci prend contact avec le Ministère, car l'avis ne comporte aucune justification du refus. L'explication qu'on lui fournit est que, selon les données dont le Ministère dispose, il aurait acquis le véhicule en échange d'une contrepartie. Insatisfait, il demande au Protecteur du citoyen d'intervenir dans cette affaire.

Le contribuable a le droit de se faire entendre et pour lui permettre de présenter des explications et des preuves pertinentes, le Ministère doit, selon le Protecteur du citoyen, lui fournir toute l'information pertinente sur les faits concernant l'avis de cotisation.

L'enquête a révélé que la valeur du véhicule était le seul élément qui semait des doutes au sujet de la donation. Selon le Protecteur du citoyen, l'information dont le Ministère dispose alors ne permet pas à ce dernier d'affirmer qu'il ne s'agit pas d'un don sans contrepartie. Sur ce point, le Ministère a convenu qu'il aurait effectivement été plus approprié d'émettre l'hypothèse que ce n'était pas un don plutôt que de l'affirmer.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a fait valoir que le Ministère doit faire connaître au contribuable les pièces qu'il juge satisfaisantes à l'appui d'une demande d'exemption de la taxe. Selon le texte actuel du formulaire, il est légitime que tout contribuable conclue que les seules pièces qu'il doit présenter sont celles qui sont indiquées sous la rubrique « Preuves que le véhicule est entièrement payé ».

Un formulaire plus précis

De manière à éviter que ce problème se répète à l'occasion d'autres donations de véhicule routier, le Protecteur du citoyen a demandé au ministère du Revenu de préciser, dans son formulaire, qu'il peut exiger toute autre pièce jugée nécessaire en plus de celles qui ont déjà été produites si celles-ci sont insuffisantes pour démontrer le droit à l'exemption de la taxe de vente. Le Ministère a accueilli favorablement cette proposition et il a ajouté une mention à cet effet dans le formulaire.

Pour sa part, le contribuable a utilisé le recours en opposition pour contester sa cotisation : une décision en sa faveur a été rendue et l'avis de cotisation a été annulé.

Une déclaration de revenus a été produite à trois reprises au ministère du Revenu et des allocations familiales ont été suspendues durant plusieurs mois par la Régie des rentes du Québec.

Des citoyens s'adressent régulièrement au Protecteur du citoyen lorsque le ministère du Revenu tarde, pour divers motifs, à leur transmettre le remboursement d'impôt qu'ils attendent. Or, le long délai de traitement d'une déclaration de revenus peut entraîner d'autres conséquences que le simple fait de ne pas recevoir rapidement le chèque attendu.

Dans un cas particulier, une citoyenne a transmis sa déclaration de revenus 1999 au Ministère dans le délai prévu dans la loi. En juin 2000, comme elle n'a toujours pas reçu son avis de cotisation, elle appelle le Ministère pour connaître l'état de son dossier. À son grand étonnement, l'agent qui lui répond l'informe qu'il ne trouve pas sa déclaration. Elle s'empresse donc d'en transmettre une copie au Ministère, par courrier recommandé.

Le Protecteur du citoyen demande un traitement accéléré de la déclaration

En août 2000, la Régie des rentes du Québec suspend les allocations familiales, de cette citoyenne. En effet, pour déterminer les montants d'allocation à verser, la Régie tient compte des données transmises par le ministère du Revenu. La Régie a donc mis un terme aux allocations de la citoyenne puisque qu'elle n'avait reçu aucune donnée la concernant.

Au mois d'octobre suivant, inquiète de n'avoir encore rien reçu du ministère du Revenu, la citoyenne appelle à nouveau pour apprendre que le système informatique indique toujours que sa déclaration n'est pas produite! Elle décide alors de se rendre personnellement au Ministère pour y soumettre une nouvelle copie de sa déclaration sur laquelle l'agent indique «Urgent » et qui l'assure d'un traitement rapide.

Deux mois plus tard, à la mi-décembre, la citoyenne est toujours sans nouvelles. Elle s'adresse encore au Ministère et apprend qu'aucune donnée concernant sa déclaration n'est inscrite au système informatique.

À bout de ressources, la citoyenne se tourne vers le Protecteur du citoyen. L'enquête permet d'apprendre que la déclaration est à l'étude. Le Protecteur du citoyen a alors demandé au Ministère un traitement accéléré de cette déclaration et, en moins de deux semaines, la date d'émission de l'avis de cotisation était connue. Les données fiscales de la citoyenne ont ensuite été transmises à la Régie afin que cette dernière puisse déterminer le montant à verser et enfin allouer les allocations familiales dues. Cette mère de quatre enfants aura donc été privée de ses allocations durant plusieurs mois en raison de la conduite fort discutable du ministère du Revenu dans cette affaire.

Une lettre est transmise à une adresse erronée et des frais de recouvrement de 5 509 $ sont réclamés au citoyen : le Protecteur du citoyen intervient dans cette affaire.

Le ministère du Revenu dispose de pouvoirs étendus en matière de recouvrement de dettes et il peut utiliser différentes mesures en ce sens pour percevoir les montants qui lui sont dus. La loi[3] prévoit que des frais de 10 % calculés sur le solde impayé s'ajoutent à la dette lorsque le Ministère doit appliquer une telle mesure. Toutefois, qu'arrive-t-il lorsque la mesure de recouvrement utilisée est injustifiée?

Ainsi, un citoyen exploite une entreprise depuis de nombreuses années. Il a toujours respecté ses obligations fiscales, mais les dernières années ayant été plus difficiles, il a accumulé une dette d'environ 87 000 $ envers le ministère du Revenu concernant des remises de taxes non effectuées. Décidé à régler sa dette, le citoyen tente en vain de convenir d'une entente de paiement total avec l'agent de recouvrement fiscal du Ministère. Les montants mensuels exigés sont trop élevés. Il décide donc de s'adresser à son député.

Sensible à la situation du citoyen, le député transmet une lettre au Ministère le 7 juillet 2000. Au nom du citoyen, le député fait une proposition de paiement au Ministère qui comporte une demande d'annulation des intérêts sur la dette. Dans une lettre datée du 20 septembre, le Ministère considère que l'entreprise n'est pas en situation d'incapacité de payer et informe le citoyen qu'il refuse d'annuler les intérêts. De plus, le Ministère l'invite à communiquer de nouveau avec son agent de recouvrement pour conclure une nouvelle entente de paiement. En l'absence d'une telle entente, des mesures de recouvrement seront entreprises.

Le citoyen ne reçoit cette lettre que le 13 octobre. Quelques jours plus tard, il s'aperçoit que son compte bancaire est « gelé » et que le solde a été transmis au ministère du Revenu. De plus, des frais de recouvrement de 5 509 $ sont ajoutés au solde à payer. Il ne conteste pas le refus du Ministère d'annuler les intérêts. Il communique aussitôt avec son agent afin de prendre un rendez-vous pour déterminer les modalités d'une entente de paiement. Un règlement final est conclu le 19 octobre.

3. *Loi sur le ministère du Revenu*, L.R.Q., c. M-31, art. 12.1.

Par la suite, le citoyen demande l'intervention du Protecteur du citoyen puisqu'il considère que le délai du Ministère à l'informer du refus d'annuler les intérêts lui a causé préjudice. Il soutient qu'il aurait pu éviter les mesures de recouvrement s'il avait reçu la lettre dans un délai normal de livraison.

Les frais de recouvrement de 5 509 $ annulés

L'enquête du Protecteur du citoyen a montré que la lettre du 20 septembre n'avait pas été transmise par le Ministère à la bonne adresse. Celui-ci avait utilisé les coordonnées du citoyen inscrites dans la lettre que le député lui avait fait parvenir, lesquelles comportaient une erreur : le numéro de l'immeuble était erroné. La lettre a donc été retournée au Ministère qui l'a retransmise au citoyen le 12 octobre, à la bonne adresse.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au ministère du Revenu d'annuler les frais de recouvrement de 5 509 $ imputés au citoyen puisque, d'une part, il aurait dû vérifier l'adresse dans le dossier fiscal de celui-ci et, d'autre part, le citoyen était disposé à payer sa dette. Effectivement, il avait déjà conclu tous les arrangements nécessaires avec son institution financière et il n'attendait que la réponse du Ministère à sa demande d'annulation des intérêts. Après quelques discussions, le Ministère a finalement acquiescé à la recommandation du Protecteur du citoyen.

Qu'arrive-t-il lorsqu'une personne est réellement dans l'impossibilité de fournir un document exigé par le ministère du Revenu?

Selon les lois fiscales, le ministère du Revenu peut exiger certains documents des contribuables afin de leur attribuer la déduction ou le crédit d'impôt qu'ils ont demandé dans leur déclaration de revenus. Que se produit-il lorsqu'une personne est réellement dans l'impossibilité de fournir le document exigé?

En septembre 1999, une citoyenne demande au ministère du Revenu de modifier sa déclaration pour l'année d'imposition 1998 afin d'obtenir le crédit d'impôt remboursable pour les frais de garde d'enfants. Sa demande est refusée. On exige en effet que les frais de garde payés soient justifiés au moyen d'un relevé 24 ou d'un reçu fourni par le particulier qui a obtenu les paiements. Dans ce dernier cas, le reçu doit indiquer le numéro d'assurance sociale de la personne visée et son adresse et porter sa signature.

Le Ministère aurait pu et dû vérifier dans son système

Or, la garderie qui fournissait les services à cette dame était une entreprise incorporée qui a maintenant fermé ses portes. Il lui est donc impossible d'obtenir les documents exigés par le Ministère. Elle possède toutefois, comme preuve de paiement, des copies des chèques libellés au nom de la garderie en question. Elle les transmet donc au Ministère, mais le refus est maintenu.

La citoyenne s'adresse alors au Protecteur du citoyen et lui remet plusieurs documents à l'appui de sa plainte. C'est ainsi qu'un document de régie interne de la garderie comportant le numéro de la compagnie est trouvé et soumis à l'attention du ministère du Revenu. Par la suite, une simple vérification effectuée par ce dernier dans son système informatique a permis de confirmer la version de la citoyenne selon laquelle la garderie a déjà existé et aussi de retrouver la date où elle a fermé ses portes.

Grâce à l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère accepte finalement d'accorder le crédit d'impôt demandé. Le Protecteur du citoyen a conclu que les agents du ministère du Revenu, qui ont d'abord opposé un refus à la demande de la citoyenne, non seulement auraient pu, mais auraient dû effectuer cette simple vérification dans leur propre système informatique.

LA PERCEPTION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

Le régime universel de perception des pensions alimentaires a été implanté en 1995. La nouvelle loi[1] devait permettre de remédier aux lacunes du régime de perception alors en vigueur ainsi que d'élargir le mandat du percepteur. Témoin de nombreux problèmes dans l'application de ce nouveau régime, le Protecteur du citoyen a jugé essentiel de produire deux rapports spéciaux, le premier en août 1997[2] et le second en juin 1998[3], où il a fait état de recommandations susceptibles d'améliorer la situation.

À l'instar du ministère du Revenu, le Protecteur du citoyen s'était engagé à dresser un bilan de l'application de ce régime après cinq ans. Cette opération a été réalisée en collaboration avec les autorités du Ministère et le rapport rendu public le 24 mai 2001[4]. Les lignes qui suivent exposent les principaux constats de ce bilan.

Ainsi, certains problèmes sont en voie de trouver une solution prochainement, tandis que d'autres vont nécessiter des discussions additionnelles et la vigilance du Protecteur du citoyen. Parmi les problèmes qui perdurent, notons ceux qui sont liés à la récupération des avances de pensions alimentaires, les lacunes dans la facturation des montants dus au Ministère de même que les délais et autres carences dans le recouvrement des montants de pension auprès des débiteurs.

Au cours de l'exercice 2000-2001, des 667 demandes d'intervention reçues par le Protecteur du citoyen concernant la perception des pensions alimentaires, 360 ont fait l'objet d'une enquête complète. Au total, 113 plaintes se sont avérées fondées, soit un taux de lésion de 31,3 % comparativement à 41,3 % pour l'exercice précédent.

La Direction principale de la perception des pensions alimentaires

Le Ministère est-il justifié de réclamer des sommes versées sans le consentement des parties?

La Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires[5] prévoit que le ministre du Revenu peut verser des avances au créancier pendant trois mois, jusqu'à concurrence de 1 500 $. Ces sommes sont versées au nom du débiteur et recouvrables de ce dernier.

Ainsi, dans l'attente des remises d'un employeur ou de la réception des paiements d'un débiteur qui travaille à son compte, le système informatique est programmé de telle sorte que le Ministère peut expédier jusqu'à six versements consécutifs[6] sans qu'aucun

1. *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*, L.R.Q., c. P-2.2.
2. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Le régime de perception des pensions alimentaires – Des problèmes maintenant réglés – Des problèmes qui perdurent*, Québec, août 1997, 37 p.
3. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Problèmes de la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires. Deuxième rapport du Protecteur du citoyen*, Québec, juin 1998, 19 p.
4. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Le régime universel de perception des pensions alimentaires – Bilan après cinq ans*, Québec, mai 2001, 35 p.
5. *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*, précitée, note 1.
6. Selon le premier paragraphe de l'article 36 de la *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*, le ministre verse la pension deux fois par mois. Six versements équivalent donc à trois mois de pension.

paiement du débiteur n'ait été encaissé. Ni le débiteur ni le créancier ne sont informés que des sommes d'argent sont versées à titre d'avance.

Le problème survient lorsqu'un jugement annule rétroactivement la pension, alors qu'une avance a été versée au créancier pendant cette période. À moins que le jugement ne le spécifie autrement, le Ministère lui réclame donc ce montant en vertu de l'article 33 de la loi[7]. C'est alors que ce mode de fonctionnement peut avoir des conséquences préjudiciables importantes pour les citoyens visés, comme le démontrent les deux exemples qui suivent.

Dans le premier cas, une créancière dépose une plainte au Protecteur du citoyen, le 18 décembre 2000, concernant une réclamation du Ministère « pour des sommes reçues sans droit ». À la suite d'un jugement annulant rétroactivement la pension alimentaire, un montant de près de 600 $ lui est réclamé pour le remboursement des avances qui lui ont été versées.

Si le Ministère l'avait avisée, la citoyenne aurait refusé de recevoir des avances

Cette facture imprévue, qui s'ajoute à la révision à la baisse de la pension alimentaire, occasionne des problèmes financiers importants à cette dame. Les besoins des enfants ne diminuent pas et, ayant déjà de la difficulté à « boucler » les fins de mois, elle n'a vraiment pas les moyens de payer cette dette. Elle fait valoir que, si le Ministère avait pris la peine de l'aviser que les retenues à la source avaient cessé et que, si elle avait été consciente des conséquences, elle aurait certainement refusé de recevoir toute avance. Cependant, le Ministère agit conformément à la loi qui prévoit que le créancier doit rembourser ces sommes versées sans droit.

Par ailleurs, le problème n'est pas réglé pour autant, même si le créancier avise le Ministère qu'il ne veut pas recevoir d'avance, comme l'illustre la situation suivante.

Un avis de refus de recevoir des avances, un décès et le Ministère réclame à la créancière

Le 24 novembre 2000, une citoyenne dépose une plainte au Protecteur du citoyen concernant une facture pour des avances versées lors de périodes d'arrêt de travail du débiteur pour cause de maladie. Pourtant, une première fois en 1998, elle avait informé le ministère du Revenu que la pension alimentaire devait être retenue à même les prestations d'assurance salaire du débiteur. Le Ministère lui accorde quand même 4 098 $ à titre d'avance.

Le 28 février 1999, le débiteur est de nouveau en arrêt de travail. La citoyenne en avise encore le Ministère et précise qu'elle-même et le débiteur ne veulent pas que des avances soient versées. Elle reçoit quand même 1 409 $. En avril 2000, le débiteur décède et le Ministère réclame à la citoyenne tous les montants reçus sous forme d'avance.

Finalement, le principe des avances et de l'obligation de rembourser est inscrit sur les avis types

Le Ministère est-il justifié de réclamer des sommes versées sans le consentement des parties? Dès octobre 1997, le Protecteur du citoyen a recommandé au Ministère d'informer les parties lorsqu'une avance est versée et de les aviser des conséquences possibles d'une annulation rétroactive de la pension. Il a réitéré cette recommandation à maintes reprises.

7. *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*, précitée, note 1, art. 33 : « Le créancier alimentaire qui reçoit du Ministère un montant auquel il n'a pas droit, doit le lui rembourser. »

Finalement, en février 2000, le Ministère insérait l'information dans son avis type aux créanciers portant sur les modalités de versement de leur pension. On y explique le principe de l'avance ainsi que l'obligation de remboursement si « la pension était diminuée ou annulée rétroactivement ou encore si les arrérages dus par la partie débitrice étaient réduits ou annulés ».

Ce geste est louable, mais le problème demeure. La partie créancière n'a toujours pas le moyen de savoir que les versements de sa pension alimentaire ont cessé ni qu'une avance a commencé à lui être versée. Aussi, le Protecteur du citoyen a recommandé que la Direction de la perception des pensions alimentaires prenne les mesures nécessaires afin que, lors d'une annulation ou d'une modification de la pension, toutes les parties visées puissent connaître le montant de l'avance accordée.

Une méthode de facturation cause beaucoup d'insatisfaction : plus d'un citoyen dénonce les relevés de compte souvent incompréhensibles et parfois erronés du Ministère ainsi que des réclamations injustifiées.

Les multiples contraintes légales et administratives ainsi que la fréquence des ajustements qui découlent des nombreuses modifications des ordonnances en matière familiale ne facilitent pas la programmation du système informatique du Ministère. Aussi, il n'est pas étonnant que des difficultés surgissent. Confus, les citoyens contestent l'exactitude des calculs du Ministère et, selon l'expérience du Protecteur du citoyen, les réclamations de cette nature sont souvent fondées, comme l'exemple qui suit l'illustre bien.

Une pension alimentaire est due à deux créancières. L'une d'elles reçoit une facture du ministère du Revenu « pour un montant versé sans droit ». Elle paie le montant réclamé, mais, ayant refait ses calculs, elle conclut qu'elle n'a pas reçu d'argent en trop. Elle tente alors de faire valoir son point de vue à l'agent responsable de son dossier sans obtenir une explication satisfaisante. Aussi, elle s'adresse au Protecteur du citoyen en juin 2000. Celui-ci demande au Ministère de fournir une facture compréhensible et de justifier le montant réclamé à la créancière.

Les réponses fournies n'étant pas à la satisfaction du Protecteur du citoyen, ce dernier procède à une révision complète du dossier en reprenant tous les calculs et en tenant compte des multiples documents et preuves en cause, tant ceux qui ont été fournis par la créancière et le débiteur que ceux qui proviennent de l'employeur et du Ministère. Après plusieurs heures de calcul et d'analyse des preuves fournies, la plainte est reconnue fondée et le dossier révisé est soumis au Ministère.

Un nouvel agent est mandaté pour réviser une autre fois la créance. En janvier 2001, nouveau changement de responsable du dossier, nouvelle révision de tous les calculs.

Plusieurs révisions et le Ministère n'a pas encore expliqué clairement ses calculs

Les conclusions du ministère du Revenu vont dans le sens de celles du Protecteur du citoyen et de la créancière qui est avisée que le Ministère lui remboursera une somme de 598 $. Nous sommes le 5 février 2001 et le Protecteur du citoyen ferme son dossier.

Le 26 février, n'ayant encore rien reçu, la créancière s'informe auprès du ministère du Revenu et apprend que ce n'est pas 598 $ qui lui seront remboursés mais seulement 151 $. Le Protecteur du citoyen s'est alors saisi à nouveau de cette affaire et, à ce jour, le Ministère n'a pas encore fourni une créance claire qui permettrait de justifier ces changements dans les sommes à rembourser.

Selon le Protecteur du citoyen, l'informatique est l'outil qui devrait pouvoir gérer la complexité des données essentielles à une facturation sans faille. C'est pourquoi il a recommandé au ministère du Revenu de revoir la programmation du système afin que les renseignements transmis aux citoyens soient non seulement exacts mais aussi facilement compréhensibles.

Le Centre de perception fiscale

Lorsque la pension et les arrérages ne peuvent être perçus directement par la Direction principale de la perception des pensions alimentaires soit par retenue à la source, soit par ordre de paiement, le dossier est transmis au Centre de perception fiscale. Ce dernier procède alors à des saisies administratives et entreprend, s'il y a lieu, les recherches qui permettront au Contentieux d'intenter des recours judiciaires.

Il est bien évident que le traitement d'un dossier en recouvrement exige davantage de temps que le traitement d'un dossier dont la perception peut s'effectuer par retenue à la source. En effet, qui dit « recouvrement » dit, dans la majorité des cas, « débiteur récalcitrant », et un ensemble de mesures doivent être mises en œuvre pour lui faire échec.

Cela dit, il n'en demeure pas moins que les délais de perception des dossiers en recouvrement atteignent parfois des années et révèlent l'existence de problèmes sous-jacents.

Le Protecteur du citoyen constate des défaillances dans le choix des priorités de traitement des dossiers de recouvrement.

Mis à part l'exécution des saisies administratives permises en application de la loi (comptes bancaires, certificats de dépôt, loyers, etc.), un des mandats confiés au Centre de perception fiscale consiste à mettre en œuvre les saisies de sommes d'argent provenant du gouvernement fédéral, notamment les prestations d'assurance-emploi.

Ce rôle dévolu au Centre de perception fiscale est prépondérant puisque de très nombreux débiteurs ayant quitté, perdu ou terminé leur emploi reçoivent de telles prestations et que le bref de saisie-arrêt s'avère le seul moyen de percevoir la pension.

En outre, les périodes d'admissibilité à l'assurance-emploi sont limitées et la procédure de saisie elle-même comporte de nombreuses étapes qui peuvent s'échelonner sur plus de 45 jours. Il s'ensuit que le traitement de ces dossiers devient prioritaire et revêt même un caractère d'urgence.

Un protocole d'entente intervenu entre la Direction principale de la perception des pensions alimentaires et le Centre de perception fiscale, le 3 mai 1999, précise que l'agent de recouvrement doit exécuter le recours de saisie-arrêt dans un délai de 48 heures. Pour sa part, le Protecteur du citoyen constate des défaillances dans le choix des priorités de traitement des dossiers et déplore que, très souvent encore, les prestations d'assurance-emploi du débiteur aient cessé avant que la saisie soit en vigueur.

Toute possibilité de percevoir les arrérages est souvent perdue

À titre d'exemple, examinons une plainte reçue le 29 mai 2000. Le jugement date d'octobre 1998 et le débiteur n'a rien payé depuis. Il est prestataire de l'assurance-emploi depuis plusieurs mois, et pourtant le Centre de perception fiscale tarde à exécuter la procédure de saisie auprès de l'organisme fédéral. Le temps passe, à tel point que le débiteur arrive à la fin de sa période d'admissibilité à l'assurance-emploi et devient prestataire de la sécurité du revenu.

Dans de telles situations, le créancier perd souvent toutes ses chances de percevoir ses arrérages, particulièrement quand un débiteur commence à travailler au noir ou encore dans les cas où il obtient un nouveau jugement qui annule rétroactivement la pension alimentaire.

Afin que de telles situations ne se reproduisent plus, le Protecteur du citoyen a recommandé que le Centre de perception fiscale accorde une priorité à l'exécution des brefs de saisie-arrêt qui permettent de retenir la partie saisissable des prestations d'assurance-emploi.

Le Protecteur du citoyen constate qu'après cinq ans d'activité le Centre de perception fiscale n'est toujours pas en mesure d'accomplir de manière appropriée une partie de son mandat.

Un autre mandat confié au Centre de perception fiscale consiste à recueillir les éléments de preuve qui permettent par la suite au Contentieux d'intenter les recours appropriés devant le tribunal. Or, après cinq ans, le Centre n'est toujours pas outillé pour accomplir ce mandat de façon appropriée.

Pour être efficace, le Centre de perception fiscale doit être en mesure d'effectuer les vérifications nécessaires auprès des différents témoins. Cette activité demande du personnel « sur la route ». Or, malgré quelques projets pilotes qui ont donné d'excellents résultats, le Centre de perception fiscale a dû démanteler son équipe « sur la route », faute de personnel. Il n'est donc pas étonnant qu'il hésite à mettre en avant les mesures judiciaires prévues dans la loi et que plusieurs recours soient retardés, voire abandonnés, faute de preuves.

Jugement en 1993 : plus de 50 000 $ d'arrérages dus en mai 2000 et la citoyenne attend toujours en mars 2001

Voici un cas qui parle de lui-même. Le 18 mai 2000, une créancière dépose une plainte auprès du Protecteur du citoyen. Un jugement de 1993 fixe la pension alimentaire à 125 $ par semaine : or, elle n'a jamais été payée et les arrérages s'élèvent à plus de 50 000 $. Pourtant, elle sait que son ex-conjoint travaille au noir et elle a fourni les données détaillées à son agente concernant l'adresse et le nom de l'employeur. Elle a aussi indiqué une liste de biens qui pourraient être saisis, affirmant qu'ils sont payés en entier.

L'enquête révèle que la Direction principale de la perception des pensions alimentaires a transmis le dossier au Centre de perception fiscale qui l'a retourné avec la mention « insolvable ». L'argumentation de l'agent est claire : le Centre n'a pas les moyens de « coincer » le débiteur, et il faut davantage de données pour justifier une enquête approfondie.

Le Protecteur du citoyen insiste pour que le dossier soit retourné au Centre de perception fiscale afin qu'une enquête en profondeur soit effectuée. Le transfert se fait en juillet 2000. En mars 2001, le Protecteur du citoyen est informé que la dame n'a encore reçu aucune somme d'argent et que son dossier a été fermé au Centre de perception fiscale puisque le débiteur est toujours « insolvable ».

Une recommandation du Protecteur du citoyen datant de 1998 et qui est toujours d'actualité

Un autre constat continue de préoccuper le Protecteur du citoyen. Outre que le Centre de perception fiscale n'a pas le personnel nécessaire pour mener à bien ses activités, il manque aussi de moyens pour exécuter son mandat. En effet, même si tous les agents de recouvrement sont des vérificateurs au sens de l'article 55 de la loi[8], aucun n'est investi des pouvoirs de commissaire enquêteur, comme cela est prévu dans l'article 58[9].

Dans son rapport de 1998[10], le Protecteur du citoyen avait recommandé au ministère du Revenu d'étudier la possibilité d'instaurer une unité de vérification propre au recouvrement des pensions alimentaires, tel que cela est prévu dans le chapitre VI de la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires. Le Ministère a toujours répliqué que de telles enquêtes se faisaient déjà par le personnel qui effectue des vérifications fiscales. Deux facteurs font en sorte que cette réponse demeure insatisfaisante.

Premièrement, les agents de recouvrement des pensions alimentaires ne sollicitent pas

8. *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*, précitée, note 1, art. 55 : « La personne autorisée par le ministre à agir comme vérificateur peut, pour assurer le recouvrement d'un montant dû, exiger tout renseignement ou tout document, examiner ces documents et en tirer copie. »
9. Ibid., art. 58 : « Le ministre ou toute personne qu'il désigne comme enquêteur peut faire enquête sur tout fait et tout renseignement relatifs au recouvrement d'un montant dû. À cette fin, le ministre et l'enquêteur sont investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (chapitre C-37), sauf du pouvoir d'ordonner l'emprisonnement. »
10. *Loi sur le ministère du Revenu*, précitée, note 3, p. 10 et 19.

la participation des vérificateurs fiscaux lorsqu'une enquête s'avère nécessaire. En effet, seul le créancier alimentaire peut s'adresser à l'unité de vérification fiscale pour faire une dénonciation, unique procédure qui donne ouverture à ces enquêtes. Sachant que le créancier n'a aucun contact avec l'agent de recouvrement des pensions alimentaires — qui pourrait lui suggérer de faire une dénonciation —, on peut logiquement conclure que peu de dossiers « pension alimentaire » sont transmis à l'unité de vérification fiscale.

Deuxièmement, les agents fiscaux sont tenus à la plus stricte confidentialité à l'égard des enquêtes qu'ils mènent. Aussi, jamais ils n'informent les créanciers alimentaires des demandes et des résultats de ces enquêtes.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au ministère du Revenu que l'unité de vérification fiscale et le Centre de perception fiscale adoptent une politique sur le transfert pour enquête des dossiers de pensions alimentaires. De plus, il a recommandé que l'unité de vérification fiscale soit tenue de faire un rapport périodique au Centre de perception fiscale sur le déroulement et le résultat de ces enquêtes.

Le Contentieux

L'accumulation des retards dans les démarches de perception compromet non seulement l'atteinte des objectifs de la loi mais également le respect des droits des créanciers.

S'il est vrai que le régime facilite le paiement des pensions alimentaires et améliore le sort des créanciers lorsque la retenue s'effectue à la source ou par ordre de paiement, il en va autrement lorsque le ministère du Revenu doit procéder par voie judiciaire.

Le Contentieux représente le Ministère lorsque ce dernier agit en qualité de saisissant pour le créancier alimentaire. À ce titre, le Contentieux intente devant le tribunal les différents recours de recouvrement de pension et d'arrérages mis en avant par le Centre de perception fiscale. Les enquêtes menées par le Protecteur du citoyen dans les régions desservies par le Contentieux de Montréal ont révélé que, faute de personnel, le traitement des dossiers est parfois sérieusement retardé.

Voici un cas qui parle de lui-même. Une dame a droit à une pension au bénéfice de sa fille. Depuis l'ordonnance de 1991, le débiteur n'a jamais versé un sou et les arrérages totalisent maintenant 250 000 $. Tous les biens de ce dernier appartiennent à des compagnies, lui-même n'ayant rien à son nom.

Faute de personnel, la saisie de créances alimentaires est parfois sérieusement retardée

En 1992, cette citoyenne fait appel au percepteur d'alors, le ministère de la Justice. Après enquête et interrogatoires, les démarches sont arrêtées. En 1996, le dossier est

transmis au ministère du Revenu. La Direction principale de la perception des pensions alimentaires l'achemine rapidement au Centre de perception fiscale qui effectue des saisies auprès de plusieurs institutions financières. Le débiteur fait opposition aux saisies et le dossier se retrouve au Contentieux qui accorde mainlevée des saisies, faute de preuve suffisante. Le dossier retourne alors au Centre de perception fiscale.

Au printemps 1998, vu les refus répétés du débiteur de respecter l'ordonnance, le Centre de perception fiscale remet à nouveau le dossier au Contentieux afin qu'il intente des poursuites pour outrage au tribunal.

Les démarches stagnent. La dame s'adresse alors au Protecteur du citoyen qui s'informe régulièrement de la progression du dossier auprès du Centre de perception fiscale. Il apprend finalement que l'audition de la requête est fixée au 15 décembre 1999. En février 2000, le Protecteur du citoyen communique à nouveau avec le Centre de perception fiscale pour connaître les résultats. À sa stupéfaction, il découvre qu'il n'y a pas eu d'audition et que le Contentieux s'apprête à lui retourner le dossier. L'agent responsable ne sait plus ce qu'il doit faire pour satisfaire l'avocat du Contentieux.

Le Protecteur du citoyen intervient et le dossier demeure au Contentieux. En mai 2000, l'avocat l'informe de la tenue prochaine d'une réunion afin de déterminer la poursuite des démarches. Le mois suivant, la rencontre n'a toujours pas eu lieu. L'avocat est seul, débordé, et il n'a pas encore traité le dossier. Finalement, six mois plus tard, en décembre 2000, la requête pour outrage au tribunal est déposée.

Comme cela a été le cas ici, on constate que, au moment où un dossier se retrouve au Contentieux, bien des étapes ont déjà été franchies et bien du temps s'est écoulé. L'accumulation des retards dans les démarches de perception compromet non seulement l'atteinte des objectifs de la loi mais également les droits des créanciers.

Le préjudice causé aux créanciers est d'autant plus important que la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires est d'ordre public[11]. C'est dire que seul le ministère du Revenu peut exercer des mesures de perception dans le but de recouvrer la pension et les arrérages. Le créancier alimentaire n'a donc pas l'option d'engager lui-même des poursuites si les démarches du Ministère n'aboutissent pas.

Le Protecteur du citoyen a recommandé que les ministères de la Justice et du Revenu se concertent et prennent les moyens pour que le personnel du Contentieux, chargé du recouvrement des pensions alimentaires, puisse agir avec plus de célérité.

11 *Loi sur le ministère du Revenu concernant la suspension des mesures de recouvrement*, précitée, note 1, art. 72.

Un pas de plus : un projet de loi en vue de résoudre différents problèmes d'application et d'interprétation du régime de perception des pensions alimentaires est présenté par le ministre du Revenu.

Le 8 mai 2001, le ministre du Revenu a présenté à l'Assemblée nationale le projet de loi n° 9, soit la Loi modifiant la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires. Les modifications proposées vont dans le sens des nombreuses interventions du Protecteur du citoyen concernant ce régime de perception, dont la modification de certains mécanismes de recouvrement et l'ajout de nouveaux.

Le Protecteur du citoyen entend suivre l'avancement de ce projet de loi et en vérifier les effets concrets sur les citoyens. Il compte aussi demeurer vigilant dans la surveillance de l'application du régime, revenir à la charge pour dénoncer toute situation préjudiciable et demander instamment des améliorations au bénéfice des citoyens.

2.1.8

LE MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

LE MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Le ministère de la Santé et des Services sociaux détermine les grandes priorités, les objectifs et les orientations en matière de santé et de services sociaux. Il veille à leur application et à leur évaluation. Son rôle principal consiste à définir les objectifs nationaux de santé et de bien-être et les politiques d'ensemble. Il doit répartir de façon équitable les ressources entre les régions et s'assurer de leur utilisation efficiente de même que de la coordination interrégionale des services. Le Ministère approuve les priorités régionales et les plans régionaux d'organisation de services. Enfin, il assure la coordination de l'enseignement et de la recherche et il est aussi responsable de la protection de la santé publique[1].

Lors de ses interventions, le Protecteur du citoyen s'adresse au personnel du ministère de la Santé et des Services sociaux et parfois à celui des établissements du réseau et des régies régionales de la santé pour obtenir l'information nécessaire à l'analyse des plaintes des citoyens. La grande majorité des plaintes retenues pour enquête soulèvent un manquement dans l'application de la loi, d'un règlement, d'une politique, d'un programme, d'une directive, d'une circulaire ou d'un autre document d'interprétation, provenant du Ministère et utilisés ou administrés par les établissements du réseau.

Le Protecteur du citoyen n'est cependant pas habilité à intervenir dans les questions concernant les actions et les omissions du personnel et des dirigeants des établissements du réseau. Ces demandes sont transmises aux personnes responsables de l'examen des plaintes des citoyens dans le réseau. En 2000-2001, le Protecteur du citoyen a reçu 1 337 demandes d'intervention jugées hors de sa compétence.

Une pratique dénoncée par le Protecteur du citoyen est corrigée : les revenus du conjoint de la personne hébergée, de qui elle vit séparée légalement sans être divorcée, ne sont plus considérés dans le calcul de la contribution de la personne hébergée.

Dans son rapport annuel 1999-2000, le Protecteur du citoyen faisait état des plaintes reçues au sujet de la contribution des adultes hébergés dans une ressource du réseau. Il estimait que les sommes réclamées étaient abusives et inéquitables. Aussi, il avait soumis son point de vue au comité, composé de fonctionnaires de la Régie de l'assurance maladie du Québec et du Ministère, mandaté pour revoir la réglementation concernant la contribution à l'hébergement.

Ce comité a finalement convenu de corriger une pratique, dénoncée par le Protecteur du citoyen, en acceptant de ne plus considérer, dans le calcul de la contribution de la

1. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Ministère, mission*, [En ligne], 2001. [msss.gouv.qc.ca] (10 mars 2001).

personne hébergée, les revenus de son conjoint de qui elle vit séparée légalement sans être divorcée. Cette modification met fin à l'obligation de la personne hébergée qui devait prouver l'absence de lien avec son conjoint depuis au moins cinq ans. Ainsi, aucune contribution n'est dorénavant exigée du conjoint non hébergé.

Le comité en question poursuit ses travaux sur les autres points soulevés par le Protecteur du citoyen.

Des sommes additionnelles sont versées par le Ministère pour les services aux autistes et aux dysphasiques à la suite d'une intervention du Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen mentionnait, dans son rapport annuel 1999-2000, qu'il avait saisi le ministère de la Santé et des Services sociaux des plaintes reçues de parents d'enfants autistes ou dysphasiques qui doivent attendre plusieurs mois avant d'obtenir des services dans les centres de réadaptation. Il faisait valoir l'importance et l'urgence d'intervenir tôt auprès de ces enfants. Plus particulièrement, le Protecteur du citoyen faisait état des 75 enfants dysphasiques alors en attente de services dans la région de Québec. De plus, il soulignait que les budgets pour l'organisation des services aux enfants autistes se trouvent dans l'enveloppe de la déficience intellectuelle, laquelle englobe l'ensemble des budgets affectés aux services fournis aux enfants comme aux adultes. L'organisation des services pour les enfants autistes varie donc selon la priorité qu'y accorde chaque régie régionale.

Les services offerts aux enfants autistes varient selon la région.

Le Ministère a confirmé au Protecteur du citoyen qu'il existe des disparités régionales dans l'accès aux services puisque certaines régies régionales ont élaboré une planification, alors que d'autres sont à le faire et que certaines y consacrent plus ou moins d'argent selon le cas.

Par ailleurs, le Ministère a précisé qu'il a versé aux régies régionales, en 2000-2001, des sommes additionnelles pour la mise en œuvre de services appropriés. Cependant, ces sommes font toujours partie de l'enveloppe globale consacrée à la déficience intellectuelle. Toutefois, il a demandé aux régies régionales de prêter tout particulièrement attention aux besoins des personnes autistes.

Le Protecteur du citoyen a donc invité les parents à poursuivre leurs démarches auprès des instances régionales responsables de l'affectation des ressources et de l'organisation des services pour répondre aux besoins de leurs enfants.

Le Protecteur du citoyen se préoccupe du respect des droits fondamentaux des usagers.

Au cours de l'exercice 2000-2001, les interventions du Protecteur du citoyen ont concerné principalement les personnes vulnérables dans leurs relations avec le ministère

de la Santé et des Services sociaux et les établissements du réseau, soit les personnes âgées, les personnes présentant une déficience ou un problème de santé mentale et les familles d'accueil possédant de faibles moyens pour faire valoir leurs droits par rapport aux établissements du réseau.

Le Protecteur du citoyen s'est préoccupé du respect des droits fondamentaux des usagers qui ne reçoivent pas toujours les services qu'exige leur condition, leur handicap ou leur âge et pour qui l'exercice du droit est souvent difficile.

Le Protecteur du citoyen soumet un mémoire concernant l'exploitation des personnes âgées à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

En mars 2000, lors d'une consultation publique sur l'exploitation des personnes âgées, le Protecteur du citoyen a soumis à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse un mémoire intitulé : Contrer l'exploitation par l'élimination des facteurs de risques[2].

Facteurs de risque de l'exploitation des personnes âgées

Le Protecteur du citoyen a mis en évidence plusieurs facteurs de risque pouvant conduire à l'exploitation des personnes âgées : l'ignorance, de la personne elle-même ou d'un tiers, des différentes formes d'exploitation, l'épuisement des personnes qui donnent des soins aux personnes âgées vivant à domicile ou en établissement, l'insuffisance des ressources dans les établissements de soins de longue durée, qui, selon le Protecteur du citoyen, peut constituer une atteinte aux droits fondamentaux des personnes hébergées tout en créant un climat propice à la violence, ainsi que l'absence de réglementation touchant les ressources d'hébergement privées.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a formulé des recommandations à l'endroit de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, l'invitant à assurer un leadership dans la lutte contre l'exploitation des aînés et à agir sur ces facteurs de risque.

Un leadership doit être assuré

Le Protecteur du citoyen a aussi soumis au ministère de la Santé et des Services sociaux plusieurs recommandations afin qu'il prenne les moyens pour assurer à la personne en perte d'autonomie les services et les soins exigés par son état, qu'elle habite à domicile, en résidence d'hébergement privée ou dans un établissement public. Ainsi, il a demandé au Ministère d'obliger les résidences qui accueillent des personnes âgées en perte d'autonomie à obtenir un permis d'exploitation, de renforcer les pouvoirs d'inspection des régies régionales et de revoir les normes de sécurité concernant les résidences d'hébergement de moins de dix personnes.

Le Protecteur du citoyen a aussi proposé au Ministère des correctifs pour rendre le mécanisme de traitement des plaintes davantage accessible aux usagers visés et ainsi

2. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Contrer l'exploitation par l'élimination des facteurs de risques*, Québec, février 2000, 30 p.

Correctifs proposés au mécanisme de traitement des plaintes

assurer une meilleure protection des droits des personnes en perte d'autonomie hébergées dans le réseau public et dans le secteur privé.

En réaction au mémoire du Protecteur du citoyen, le ministère de la Santé et des Services sociaux l'a informé qu'il commençait des travaux pour mieux préciser le rôle et les responsabilités des intervenants visés dans le cas des abus envers les personnes âgées. Ces travaux se tiennent en complémentarité de ceux du comité interministériel, agissant sous la gouverne du Secrétariat des aînés, dont le mandat est de proposer un plan d'action pour les personnes âgées et retraitées. De plus, le Ministère a entrepris l'élaboration d'un cadre de référence sur l'organisation et la prestation des soins et services dans les centres hospitaliers de soins de longue durée (CHSLD). Ce cadre de référence a pour objet d'améliorer la qualité de vie des résidents.

Les résidents des CHSLD d'une région donnée n'ont pas à subir plus durement les effets de la réorganisation du réseau et des compressions budgétaires.

Au total, 53 % des besoins sont satisfaits alors que la moyenne provinciale est de 73 %

En mai 2000, les représentants d'un regroupement de CHSLD se sont adressés au Protecteur du citoyen au sujet du sous-financement des établissements où sont hébergées des personnes âgées en grave perte d'autonomie. Ils soutenaient, que, en raison de ce sous-financement, ils ne pouvaient répondre qu'à environ 53 % des besoins des usagers, ce qui est nettement inférieur à la moyenne provinciale établie à près de 73 %.

Après avoir analysé la situation, le Protecteur du citoyen a saisi la ministre de la Santé et des Services sociaux des constats suivants :

- dans tous les établissements du regroupement en question, le manque de personnel infirmier est flagrant, ce qui signifie que les soins prodigués aux résidents sont limités aux besoins de base : lever et coucher, toilette, repas et bain;
- le personnel est insuffisant pour assurer une surveillance physique appropriée des bénéficiaires pendant certaines périodes de la journée;
- le manque de personnel professionnel signifie que les résidents font très peu d'exercice et que leur état physique se détériore rapidement;
- le manque de personnel engendre un coût important, sur les plans humain et professionnel, pour le personnel en place. On note une nette augmentation du nombre d'absences prolongées pour cause d'épuisement professionnel.

Un comité à la recherche d'une solution durable

Le Protecteur du citoyen a fait valoir au Ministère que les résidents des établissements dudit regroupement, de même que ceux des autres CHSLD de la région, n'ont pas à subir plus durement les effets de la réorganisation du réseau et des compressions budgétaires. Il a demandé d'être informé des résultats de la démarche entreprise pour redresser la situation des CHSLD de cette région.

Le Ministère a mandaté un comité pour étudier la situation et proposer une solution durable pour l'amélioration rapide des conditions de vie des résidents des établissements de ce regroupement de CHSLD. Le mandat du comité a été étendu aux autres CHSLD sur le territoire de la Régie régionale de la santé et des services sociaux visée. Le comité a terminé ses travaux à la fin de l'été 2000.

Un ajout de 12 M $ pour les CHSLD du Québec

En janvier 2001, le ministère de la Santé et des Services sociaux a informé le Protecteur du citoyen qu'il avait ajouté 12 M $ au budget des CHSLD du Québec en décembre 2000 et que la région visée dans l'enquête avait reçu 2,6 M $.

Les représentants du regroupement de CHSLD ont confirmé que les ajouts représentaient environ 1,5 M $ sur une base annualisée. Cette somme devrait permettre de répondre à 63,4 % des besoins. Voilà certes un pas dans la bonne direction, mais cela ne permet pas encore d'atteindre le niveau provincial de 73 %.

Le statut d'un groupe de familles d'accueil est modifié sans tenir compte des règles établies : elles s'inquiètent pour leur survie.

Le Protecteur du citoyen est intervenu à la demande de responsables de familles d'accueil liées par contrat avec un centre de réadaptation qui se sont vus contraints, par l'administration de celui-ci, de signer un nouveau contrat faisant d'eux des ressources du type intermédiaire. Ce changement de statut avait d'importantes conséquences : leurs revenus devenaient imposables alors que le per diem versé par l'établissement demeurait inchangé. Ils devaient en outre assumer des obligations comme travailleurs autonomes et devenaient employeurs des personnes qui travaillaient avec eux.

Selon le Protecteur du citoyen, il est inacceptable que l'établissement utilise son pouvoir pour modifier le statut de ces personnes sans respecter les règles établies lors de la reconnaissance d'une ressource, dont l'évaluation de la ressource, l'évaluation de l'intensité des services exigés par l'état des bénéficiaires et la fixation de la compensation.

Le Protecteur du citoyen a demandé au ministère de la Santé et des Services sociaux d'examiner la situation de ces familles d'accueil afin de reconnaître leur véritable statut. Il a incité le Ministère à convenir d'une entente avec le ministère du Revenu pour éviter à ces personnes de devoir assumer les responsabilités d'un employeur durant la durée du contrat comme ressources.

De nouveaux contrats sont signés

Le Ministère a finalement offert aux personnes touchées de résilier les contrats litigieux et de signer de nouveaux contrats où elles seraient considérées comme des familles d'accueil. Des clauses y ont été introduites pour prévoir que le centre de réadaptation visé et la Régie régionale de la santé et des services sociaux de Québec apporteront un

soutien pour toute situation découlant d'une éventuelle reconnaissance du statut d'employeur et que des représentations seront faites à cet égard auprès du ministère de la Santé et des Services sociaux.

Le Protecteur du citoyen se présente devant la commission Clair : les enjeux sont importants.

En octobre 2000, le Protecteur du citoyen a présenté devant les membres de la commission Clair[3] son mémoire intitulé : *Choix éthiques et budgétaires : un équilibre à définir de concert avec les citoyens*. Cette commission avait pour mandat de tenir un débat public sur les enjeux auxquels fait face le système de santé et de services sociaux et de proposer des solutions portant principalement sur deux aspects, soit le financement et l'organisation des services.

Le Protecteur du citoyen a rappelé que les différentes réformes du système de santé et de services sociaux ont voulu placer l'usager et ses droits au cœur du système dont les assises sont le respect des valeurs d'accessibilité, d'universalité, de gratuité et de continuité des services.

En outre, le Protecteur du citoyen a soutenu que les moins bien nantis sont le plus durement touchés par l'incapacité du réseau à offrir dans un délai acceptable l'ensemble des soins et des services nécessaires. Les listes d'attente, le recours payant au secteur privé faute d'accès au réseau public et l'imposition de frais pour des services autrefois gratuits sont des exemples d'importantes brèches dans le respect des principes fondamentaux pourtant à la base du système.

Le Protecteur du citoyen a fait valoir à la commission Clair la nécessité de tracer un bilan de l'application des principes fondamentaux et d'entamer une réflexion avec les citoyens sur les considérations éthiques dans le choix des soins et des services à offrir aux usagers.

Par ailleurs, selon le Protecteur du citoyen, les mécanismes de consultation et d'expression des droits des usagers prévus dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux (système de traitement des plaintes, comités d'usagers, organismes d'aide et d'accompagnement) sont une source privilégiée d'information à la disposition des décideurs, puisque ces outils peuvent contribuer à alimenter une réflexion globale et continue sur l'organisation des services, leur amélioration et le financement du réseau.

Ces mécanismes favorisent aussi le contrôle de la qualité des soins et des services. Ils doivent donc être stables, permanents, crédibles et porteurs de renseignements pertinents en vue de contribuer à l'amélioration du système et de permettre aux usagers d'exercer leurs droits de manière appropriée.

3. Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux mandatée par le gouvernement du Québec le 15 juin 2000, dont le président est Michel Clair.

Ainsi, le Protecteur du citoyen a formulé une série de propositions à la commission Clair, de même qu'au ministère de la Santé et des Services sociaux, pour améliorer les mécanismes de traitement des plaintes des usagers, dont l'instauration d'un recours externe et indépendant, et afin que le responsable du traitement des plaintes puisse intervenir de sa propre initiative.

2.1.9

LE MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

LE MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

Le ministère de la Sécurité publique a pour mission d'assurer un milieu de vie sécuritaire, essentiel à l'exercice plein et entier des droits et libertés individuelles et propice au développement des individus et de la collectivité. Cette grande mission s'articule autour de trois pôles majeurs d'intervention, à savoir : faire respecter les lois et les règlements relevant de sa compétence et qui régissent la vie en société; fournir aux tribunaux les éclairages appropriés, administrer leurs décisions à l'égard des personnes qui transgressent les lois en favorisant la réinsertion sociale des personnes contrevenantes tant en milieu fermé qu'en milieu ouvert, en association avec les ressources de la communauté; s'assurer de la protection des personnes et de leurs conditions de vie lors de catastrophes et de sinistres majeurs[1].

71,3 % des demandes proviennent des grands centres de détention

Bien que les grands centres de détention comptent environ 65 % de places disponibles, 71,3 % des demandes d'intervention acheminées au Protecteur du citoyen en proviennent. Le problème de l'accès aux soins de santé et de leur qualité représente encore cette année le principal objet d'insatisfaction, soit 27,3 % des demandes d'intervention. Suivent les problèmes de transfert des personnes détenues (8,4 %), d'absence temporaire (7,7 %), de classification des détenus (5,9 %) et de perte d'effets personnels (5,7 %).

L'accès aux soins de santé : principal objet d'insatisfaction

330 plaintes fondées

Les plaintes fondées touchent principalement le système de traitement des plaintes (70 % des dossiers ayant fait l'objet d'une enquête), la perte d'effets personnels (68 %), l'administration des soins de santé (32 %), la mauvaise gestion des sentences (31 %), les transferts causant préjudice (30 %), les conditions d'hébergement inadéquates (27,4 %) et une mauvaise classification des détenus (25 % des cas enquêtés).

***Le Rapport du Protecteur du citoyen sur les Services correctionnels du Québec*[2], publié en janvier 1999, mettait l'accent sur un bon nombre de correctifs nécessaires dans l'administration et la gestion des prisons québécoises.**

À la suite de ce rapport, le Ministère a défini un plan d'action. Les représentants des Services correctionnels et du Protecteur du citoyen se rencontrent périodiquement pour faire le point sur la mise en œuvre des recommandations de ce rapport. La collaboration entre les deux organismes s'est également concrétisée par la mise en place de mécanismes de discussion plus réguliers.

Le Ministère a accepté la recommandation du Protecteur du citoyen en vue de la création d'un comité mixte formé de ses représentants et de ceux des Services correctionnels. Ce

1. MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE. *L'administration au ministère, notre mission*. [En ligne], 2001. [msp.gouv.qc.ca] (20 avril 2001).
2. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport du Protecteur du citoyen sur les services correctionnels du Québec*, Québec, janvier 1999, 70 p.

comité, créé en octobre 1999, a pour mandat d'évaluer le système de traitement des plaintes dans les établissements de détention implanté en 1992. Les travaux se sont poursuivis tout au long de l'année et le rapport est attendu à l'automne.

La question des soins de santé est un problème qui demeure.

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a constaté que, dans la plupart des centres de détention, l'accès à des consultations psychiatriques et psychologiques était particulièrement difficile. Un protocole d'entente, intervenu en 1989 entre le ministère de la Santé et des Services sociaux et celui de la Sécurité publique, vise à donner aux personnes incarcérées les mêmes soins de santé qu'à l'ensemble de la population. Or, la plupart des ententes de service conclues entre les établissements de détention et les centres locaux de services communautaires (CLSC) ou les cliniques privées ne contiennent pas de mesures pour que les personnes détenues puissent consulter un psychologue ou un travailleur social.

Il faut reconnaître que les Services correctionnels ont fait de réels efforts pour chercher à atténuer les effets négatifs de l'emprisonnement de personnes atteintes de problèmes de santé mentale. Avant même l'enquête publique du coroner sur les circonstances du décès d'un prévenu de Rivières-des-Prairies souffrant de schizophrénie paranoïde et victime d'un arrêt cardiorespiratoire consécutif à une intervention physique, ils avaient tenté d'alerter le ministère de la Santé et des Services sociaux ainsi que le Conseil du trésor sur la nécessité de trouver une solution au problème du traitement des personnes détenues ayant une maladie mentale. Le 22 mars 2001, à la suite du dépôt du rapport d'enquête du coroner, le gouvernement a annoncé la création d'un comité interministériel, sous la responsabilité du ministère de la Sécurité publique, chargé de coordonner l'implantation des recommandations formulées par le coroner. Le Protecteur du citoyen se réjouit de cette initiative.

Comité d'implantation de mesures d'amélioration

D'autres problèmes persistent : toxicomanie, suicide et oisiveté.

Le Protecteur du citoyen déplore l'absence de progrès notable à l'égard de la lutte contre la toxicomanie. Par ailleurs, le taux de suicide n'a pas diminué dans les établissements de détention depuis le constat de 1999. La Direction générale des services correctionnels en est préoccupée et elle a renforcé les plans de prévention du suicide. Ainsi, au cours de la dernière année, elle a procédé à une analyse rigoureuse de tous les rapports concernant un suicide dans les centres de détention. Cette démarche devrait lui permettre de mieux circonscrire le problème et de définir les mesures pour le contrer.

La prévention du suicide préoccupe

L'oisiveté des personnes incarcérées constitue un autre problème important. Toutefois, le Protecteur du citoyen a constaté un certain progrès à ce sujet. Ainsi, la Direction générale des services correctionnels dispose actuellement du bilan des activités offertes aux personnes incarcérées dans chaque centre de détention. Ce bilan contient de l'information pour négocier des protocoles d'entente, avec le ministère de l'Éducation et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, en vue de concevoir des activités destinées aux personnes incarcérées.

Effort pour contrer l'oisiveté

À titre d'exemple, l'établissement de détention de Saint-Jérôme a conclu des ententes avec la commission scolaire de la région afin de transformer les travaux occupationnels en attestations de spécialisation professionnelle délivrées par cette commission scolaire. En plus des cours traditionnels déjà donnés, d'autres cours de formation et de sensibilisation ont été mis sur pied, comme des sessions d'intégration socioprofessionnelle, des ateliers sur la résolution des problèmes et sur la communication. D'autres établissements de détention, comme celui de Rivière-des-Prairies et de Sorel, procèdent aussi à la mise en place de programmes semblables. Le Protecteur du citoyen ne peut que s'en réjouir et souhaiter que tous les centres leur emboîtent le pas.

Le Protecteur du citoyen a dénoncé les problèmes de classement des détenus à maintes reprises.

La Direction générale des services correctionnels étudie actuellement la question du classement des détenus, mais, en attendant que des solutions soient apportées, on constate des conséquences préjudiciables aux personnes incarcérées.

Par exemple, rappelons qu'un détenu peut être reclassé dans un secteur comportant moins de privilèges lorsqu'il présente des problèmes de comportement et qu'il lui est loisible de demander la réévaluation de son classement après un mois de séjour dans ce nouveau secteur. Lorsque cette demande est acceptée, il retourne dans son secteur d'origine.

Les détenus doivent patienter : un comité de discipline trop occupé

Ainsi, plusieurs contrevenants de l'établissement de détention de Saint-Jérôme se sont plaints auprès du Protecteur du citoyen du délai du comité de classement pour siéger et étudier leur demande de reclassement. L'enquête a révélé que les membres du comité de classement siégeaient à trois comités et que la priorité avait été accordée au comité de discipline et à celui des absences temporaires. La situation a été corrigée, mais ces détenus n'ont eu, comme choix, que de patienter.

Le Protecteur du citoyen a recommandé en 1999, dans son rapport spécial sur les services correctionnels[3], que de la formation continue soit donnée à tout le personnel sur la loi, les politiques et les instructions que la Direction générale des services correctionnels a la responsabilité d'appliquer. Les deux cas qui suivent illustrent bien cette nécessité.

Dans le premier cas, un détenu est soupçonné d'avoir dans la bouche une substance qu'il refuse de remettre. L'agent décide alors d'intervenir selon une méthode connue sous le nom de « prise de gorge » pour lui faire rendre la substance. Le détenu s'est adressé au Protecteur du citoyen pour dénoncer l'utilisation de cette méthode. Il a alors été convenu que les autorités du centre de détention procéderaient à une enquête administrative sur cet événement.

Méthode de fouille inappropriée

Le rapport d'enquête qui a suivi établit clairement que cette prise n'était plus utilisée, notamment par le Service correctionnel canadien, en raison des risques de lésions à la gorge. De plus, diverses failles mises au jour dans la compréhension des directives s'appliquant à ce genre de situation. Selon l'instruction sur les fouilles, la fouille buccale ne peut être que visuelle. Or, les agents impliqués dans l'événement estimaient qu'il ne s'agissait que d'une simple fouille quasi routinière dans un centre de détention.

Droit d'être entendu brimé

Par ailleurs, si le personnel était en droit de placer le détenu en mesure d'isolement préventif, ce dernier avait aussi le droit d'être entendu par le supérieur immédiat de l'agent. Or, dans ce cas-ci, le supérieur immédiat était partie prenante à l'intervention physique, ce qui a privé la personne incarcérée de l'exercice de son droit d'être entendue.

Comportement attendu des agents précisé

Dans l'ensemble, il se dégageait de l'intervention un manque de planification et surtout un manque de direction des opérations, le chef d'unité censé coordonner l'action et veiller à ce qu'elle se déroule de façon sécuritaire et selon les règles établies étant personnellement intervenu.

L'intervention du Protecteur du citoyen aura permis aux Services correctionnels de clarifier la situation et de préciser le comportement attendu de la part des agents. En effet, selon les conclusions et les recommandations du rapport d'enquête, les autorités devront s'assurer que le personnel connaît bien les instructions, qu'une mise à jour continuelle des connaissances des techniques d'intervention est effectuée et que ce type d'événement est rapporté au sous-ministre associé.

Dans le second cas, un détenu du centre de détention de Chicoutimi bénéficie d'une absence temporaire après avoir purgé le sixième de sa sentence. Il est ramené au centre de détention à la suite du non-respect d'une condition. Il reçoit alors une sentence de cinq mois de détention supplémentaire, pour conduite en état d'ébriété, qu'il devra

3. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport du Protecteur du citoyen sur les services correctionnels du Québec*, Québec, janvier 1999, 70 p.

Demande d'absence temporaire étudiée grâce à l'intervention du Protecteur du citoyen

purger concurremment. Le détenu fait une demande d'absence temporaire après avoir purgé le sixième de sa nouvelle sentence. Le centre refuse de l'étudier et l'informe que, selon une directive, il devra faire 60 jours de détention avant d'être admissible à une nouvelle absence temporaire. Il demande alors au Protecteur du citoyen d'examiner la situation.

Après vérification, le Protecteur du citoyen a fait valoir que la Loi sur les services correctionnels[4] énonce qu'un détenu est admissible à une absence temporaire lorsqu'il a purgé un sixième de la peine d'emprisonnement imposée par le tribunal. Le comité a donc étudié la demande d'absence temporaire de ce détenu et transmis une recommandation à l'administrateur, comme cela est prévu dans la loi.

4. *Loi sur les services correctionnels*, L.R.Q., c. S-4.01.

2.1.10

LE MINISTÈRE DES TRANSPORTS

LE MINISTÈRE DES TRANSPORTS

Le ministère des Transports « a comme mission d'assurer la circulation des personnes et des marchandises par le développement, l'aménagement et l'exploitation d'infrastructures et de systèmes de transport intégrés, fiables et sécuritaires, et qui contribuent au développement économique et social du Québec et de ses régions[1] ».

Il arrive que le Protecteur du citoyen propose à l'administration gouvernementale, pour des motifs d'équité, de passer outre à une norme lorsque son application risque de provoquer des conséquences néfastes ou trop lourdes.

Une citoyenne reçoit, du ministère des Transports, une réclamation de plus de 1 000 $ pour les dommages causés au réseau routier par son conjoint lors d'un accident d'automobile ayant entraîné son décès. Prise au dépourvue, elle demande au Protecteur du citoyen d'examiner la situation.

Selon l'article 108 de la Loi sur l'assurance automobile[2], le propriétaire d'une automobile est responsable des dommages causés par celle-ci lors d'un accident de la route. Toutefois, le Protecteur du citoyen a constaté que le rapport de l'agent de police, sur cet événement, n'indiquait pas clairement le responsable. De plus, l'enquête a permis d'établir que la citoyenne, mère de trois jeunes enfants et chef de famille monoparentale ainsi que prestataire de l'assistance-emploi, n'avait bénéficié d'aucune assurance vie à la suite du décès de son conjoint ni d'indemnités de la Société de l'assurance automobile du Québec[3].

En fait, l'erreur de la citoyenne était d'avoir accepté une succession déficitaire. À l'évidence, elle n'était pas en mesure d'acquitter les 1 000 $ réclamés et le paiement de cette somme risquait d'exposer sa famille à de lourdes conséquences. On ne pouvait donc, en toute équité, exiger un tel débours.

Le Protecteur du citoyen a fait valoir au ministère des Transports que, même si tous les citoyens sont égaux devant la loi, il y a des cas où l'application d'une norme peut avoir des effets disproportionnés eu égard à des circonstances particulières. Le Ministère s'est rapidement rangé à cet avis et il a annulé sa réclamation.

Dette annulée

1. MINISTÈRE DES TRANSPORTS. *Mission*, [En ligne], 2001. [mtq.gouv.qc.ca](3 mai 2001).
2. *Loi sur l'assurance automobile*, L.R.Q., c. A-25.
3. Le droit à une indemnité prévue dans la *Loi sur l'assurance automobile* est actuellement contesté devant le tribunal compétent.

2.2

LES ORGANISMES

2.2.1

LA COMMISSION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL

LA COMMISSION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL

La Commission de la santé et de la sécurité du travail administre le régime de santé et de sécurité du travail. Elle est chargée d'indemniser et de réadapter les travailleurs victimes d'une lésion ou d'une maladie professionnelle. La Commission est aussi responsable du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels. De plus, elle s'occupe de la prévention et de l'inspection en matière de santé et de sécurité au travail, de même que de l'indemnisation des travailleuses enceintes ou qui allaitent dans le contexte d'un retrait préventif.

En outre, la Commission veille à l'application de diverses lois, telles la Loi sur l'indemnisation des agents de l'État, la Loi favorisant le civisme et la Loi sur l'indemnisation des victimes d'amiantose ou de silicose dans les mines et les carrières.

L'HARMONISATION DES PROGRAMMES

La position et la vision privilégiées du Protecteur du citoyen, sur l'ensemble des ministères et organismes où il fait enquête, lui permettent de découvrir des conséquences négatives, pour les citoyens, découlant des problèmes d'harmonisation entre certains programmes gouvernementaux. L'exemple qui suit illustre bien la situation.

Selon le Protecteur du citoyen, il n'est ni justifié ni équitable que le transfert d'argent entre la Régie des rentes du Québec et la Commission de la santé et de la sécurité du travail produise des effets néfastes sur les travailleurs.

Un travailleur peut s'adresser à la Régie des rentes du Québec lorsque la Commission de la santé et de la sécurité du travail refuse de reconnaître qu'il a été victime d'une lésion professionnelle. Dans ce cas, si la Régie admet son invalidité, le travailleur a droit à une rente.

Le travailleur peut demander à la Commission de réviser sa décision lui refusant une indemnité. Ainsi, il arrive qu'elle modifie sa première décision et accepte de verser une indemnité de remplacement du revenu au travailleur. Dans un tel cas, la Commission déduit de l'indemnité payable le montant de la rente d'invalidité que le travailleur a reçu de la Régie puisqu'il ne peut cumuler ces deux prestations au cours d'une même période. Elle rembourse donc à la Régie le montant ainsi déduit, celle-ci cesse de verser la rente d'invalidité au travailleur et la situation est régularisée.

Le travailleur et l'employeur disposent d'un recours en appel, à la Commission des lésions professionnelles, lorsque l'un ou l'autre est insatisfait de la décision rendue en révision par la Commission de la santé et de la sécurité du travail. C'est après cette

Les indemnités versées de bonne foi au travailleur ne sont pas récupérables

étape qu'un problème subvenait pour le travailleur lorsque le tribunal d'appel rétablissait le refus initial de la Commission de la santé et de la sécurité du travail de lui verser une indemnité. En effet, dans de telles circonstances, selon une entente administrative, cette dernière récupérait de la Régie des rentes du Québec les sommes qu'elle lui avait déjà remboursées au moment où, à l'étape précédente, elle avait révisé son refus initial de verser une indemnité de remplacement du revenu au travailleur. Or, selon les règles fiscales, une rente d'invalidité payée par la Régie est imposable, alors qu'une indemnité de remplacement du revenu versée par la Commission ne l'est pas. En conséquence, la Régie remettait au travailleur un relevé pour usage fiscal afin de justifier le montant déboursé à la Commission et, ce faisant, le montant ainsi transféré entre les deux organismes redevenait imposable pour le travailleur.

Dans les faits, le transfert des sommes d'argent entre les deux organismes entraînait les mêmes conséquences pour le travailleur que si la Commission avait récupéré, auprès de celui-ci, une partie de l'indemnité qu'il avait reçue de bonne foi. Or, la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles[1] énonce clairement que les indemnités versées par la Commission à un travailleur de bonne foi ne sont pas récupérables même si la décision y donnant droit est annulée par la suite.

Les processus administratifs doivent être harmonisés

Selon le Protecteur du citoyen, il n'est ni justifié ni équitable que ce transfert d'argent entre la Régie et la Commission produise des effets néfastes sur les travailleurs. Il est d'avis que les processus administratifs doivent être harmonisés pour respecter les lois qui les sous-tendent.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail a accepté le point de vue du Protecteur du citoyen. Désormais, elle ne réclame plus le remboursement de la Régie et le travailleur ne subit plus le préjudice fiscal découlant d'un tel transfert d'argent.

Travailleurs privés de certains emplois exercés

Grâce à l'intervention du Protecteur du citoyen et à sa ténacité, les travailleurs qui donnent des services d'aide à domicile bénéficient de la protection de la Loi sur les accidents du travail et des maladies professionnelles.

Les travailleurs qui donnent des services d'aide à domicile, dans le réseau de la santé et des services sociaux, sont rémunérés par les bénéficiaires ayant reçu à cette fin des montants versés par les établissements du ministère de la Santé et des Services sociaux. Les bénéficiaires sont alors considérés comme des employeurs.

Un système de gestion de paie, appelé « chèque emploi-service », a été instauré pour simplifier les tâches administratives des bénéficiaires-employeurs et afin que les travailleurs puissent obtenir les mêmes avantages sociaux que les autres salariés. Ainsi, ce service s'occupe de la rémunération des travailleurs à la place des bénéficiaires. Il

1. *Loi sur les accidents du travail et les lésions professionnelles*, L.R.Q., c. A-3.001.

effectue les déductions fiscales ainsi que tous les autres prélèvements requis et verse le salaire dû aux travailleurs.

En 1999, le Protecteur du citoyen a reçu plus d'une plainte de travailleurs qui s'étaient blessés au travail, en offrant de l'aide à domicile, et dont la réclamation avait été refusée par la Commission de la santé et de la sécurité du travail au motif que leur situation n'était pas protégée par la loi[2]. Depuis, le Protecteur du citoyen a multiplié les discussions avec la Commission afin que la protection de la Loi sur les accidents du travail et des maladies professionnelles soit accordée aux 7 600 travailleurs visés.

Après plus de deux années de discussion, le Protecteur du citoyen est heureux de constater que la Commission et le ministère de la Santé et des Services sociaux ont conclu une entente à cet égard. Ainsi, depuis le 1er janvier 2001, les travailleurs qui donnent de l'aide à domicile sont admissibles à ce régime de protection. Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a accueilli positivement la publication, le 17 janvier 2001, du projet de règlement[3] qui donne effet à cette entente et qui confirme sa position dans cette affaire.

Le calcul erroné de l'indemnité payable aux travailleurs découle d'un formulaire imprécis.

Tout travailleur victime d'une lésion professionnelle qui entraîne une période d'incapacité supérieure à quatorze jours doit remplir le formulaire « Réclamation du travailleur ». Ce formulaire sert notamment à informer la Commission de la santé et de la sécurité du travail de la situation familiale réelle du travailleur. Si la réclamation est acceptée, la Commission indemnise le requérant à raison de 90 % de son revenu net. Il importe donc d'établir correctement sa situation familiale, car le calcul de l'indemnité de remplacement du revenu tient compte des déductions fiscales pour personnes à charge.

Ce formulaire demandait aux travailleurs de cocher la case qui correspond à leur situation familiale établie pour usage fiscal. Or, le seul espace disponible était celui qui était prévu pour indiquer le nombre de personnes à charge. Aussi, plusieurs travailleurs utilisaient cet espace pour inscrire leur état civil, soit célibataire, marié ou divorcé, et ne précisaient pas le nombre de personnes à charge. Cela pouvait donc entraîner le calcul d'une indemnité insuffisante, d'autant plus que la Commission ne vérifie pas systématiquement auprès des travailleurs l'information contenue dans le formulaire.

Formulaire modifié

À la suite d'une intervention du Protecteur du citoyen, la Commission a modifié ce formulaire afin que les travailleurs puissent y inscrire toutes les données nécessaires pour établir correctement l'indemnité à laquelle ils ont droit.

2. Ibid.
3. *Règlement sur la mise en œuvre de l'entente relative à tout programme du ministère de la Santé et des Services sociaux (projet)*, (2001) G.O. A, 535.

L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

La Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels a comme mandat d'analyser l'admissibilité de ces victimes à l'indemnisation, à l'assistance médicale et à la réadaptation.

L'exemple qui suit démontre qu'un même dossier peut parfois comporter plusieurs erreurs.

Selon le Protecteur du citoyen, aucun fait nouveau ne peut justifier la modification de la décision. De plus, par souci d'impartialité, une personne associée à une décision ne devrait pas être chargée de réviser celle-ci à la suite d'une contestation.

Mesures de placement de la victime confirmées à trois reprises

En mai 1994, le psychiatre traitant d'une enfant victime d'agressions sexuelles diagnostique un trouble grave de comportement et recommande un séjour dans un centre d'accueil. En mai 1995, la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels accepte la réclamation présentée un an plus tôt par les parents de l'enfant. Puis, en août 1995, le psychiatre ajoute que le trouble de la victime prend sa source, pour une grande partie, dans les agressions qu'elle a subies.

En octobre 1995, un autre psychiatre confirme la mesure de placement de la victime et recommande à la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels d'examiner la pertinence de payer les frais de ce placement. Puis, en avril 1996, à la suite d'une évaluation psychologique qui confirme aussi la recommandation de placement, la Direction accorde aux parents le remboursement des frais de placement de leur enfant.

Une politique claire

En juillet 1996, après une discussion avec un intervenant de cette direction, l'agent responsable du dossier décide de cesser de payer les frais de placement au motif que ces dépenses ne sont pas en relation avec les agressions subies. Les parents contestent alors cette décision. Or, c'est la personne même qui a discuté du cas avec l'agent, préalablement à la décision contestée, qui rend la décision de reconsidération dans cette affaire, en juin 1997, et qui maintient le refus de rembourser les frais d'hébergement. Les parents s'adressent alors au Protecteur du citoyen afin qu'il examine la situation.

Le Protecteur du citoyen constate d'abord que, selon la politique relative au remboursement des frais spéciaux, les frais d'hébergement dans un centre de réadaptation sont remboursables lorsque les conséquences de l'acte criminel justifient le placement. Il fait donc valoir que, d'une part, la décision rendue en juillet 1996 ne peut être modifiée étant donné qu'aucun fait nouveau n'a été porté à la connaissance de l'organisme. De plus, il est d'avis que l'ensemble de la preuve médicale présente au dossier tend bel et bien à démontrer que la nécessité du placement dans un établissement résulte des agressions subies.

D'autre part, le Protecteur du citoyen exprime son étonnement quant au fait que l'intervenant, associé au refus de rembourser les frais, ne se soit pas abstenu, par souci d'impartialité, de réviser cette décision à la suite de la contestation des parents.

La Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels a admis que l'agent ne pouvait rendre une nouvelle décision en juillet 1996. De plus, elle a reconnu que l'intervenant qui avait participé à la discussion aurait dû se retirer du dossier à l'étape de la reconsidération, considérant son engagement personnel préalable dans celui-ci. Enfin, après avoir analysé à nouveau l'ensemble de la preuve médicale, la Direction a accepté de rembourser la totalité des frais d'hébergement.

2.2.2

LE CURATEUR PUBLIC

LE CURATEUR PUBLIC

Le Curateur public veille à la protection des personnes inaptes que le tribunal lui confie, en assurant leur bien-être moral et matériel, l'administration de leur patrimoine et, en général, l'exercice de leurs droits civils. Il exerce aussi une surveillance de l'administration des tuteurs et des curateurs privés en examinant la manière dont les représentants privés veillent à la protection des personnes inaptes et administrent leur patrimoine. Enfin, le Curateur public administre de façon provisoire, au nom de l'État, les biens non réclamés.

Le Protecteur du citoyen est intervenu à plusieurs reprises en 2000-2001 afin qu'une solution définitive soit apportée à plusieurs problèmes.

Le Curateur public n'est plus tenu d'autofinancer ses activités : toutes les personnes à faible revenu qu'il représente peuvent à présent bénéficier de ses services.

Selon une modification apportée au Règlement d'application de la Loi sur le curateur public[1] et entrée en vigueur le 1er avril 2000, le Curateur public n'impose plus d'honoraires pour les activités liées à la protection des personnes. Il peut toutefois en exiger pour la gestion des biens ou la surveillance de l'administration de ceux qui ont été confiés à des représentants privés. Près de 80 % des personnes qu'il représente ont des revenus limités et risquaient d'être privées de services ayant pour objet d'assurer leur protection lorsque le Curateur public devait autofinancer ses activités en leur imposant des honoraires. La modification réglementaire permet donc à celui-ci de fournir des services à toutes les personnes qu'il représente.

Malgré un jugement de la Cour d'appel, le problème des frais d'entretien des vêtements et de la lingerie personnelle exigés des personnes hébergées n'est pas réglé.

Le 15 avril 1999, dans un jugement déclaratoire portant sur le lavage et l'entretien des vêtements des personnes hébergées, la Cour d'appel précisait « que les intimées, des centres d'hébergement et de soins de longue durée, sont tenues de fournir gratuitement à leurs usagers le service de lavage et d'entretien normal de la lingerie personnelle et des vêtements personnels[2] ».

Au même moment, le Comité provincial des malades entreprend un recours collectif par lequel il souhaite démontrer que les usagers des centres d'hébergement de soins de longue durée, privés conventionnés et publics, n'ont pas bénéficié gratuitement du service de buanderie pour le lavage de leurs vêtements personnels. Il demande le remboursement de 40 $ par mois, pour une période de 36 mois, à chaque usager qui n'a pas reçu ce service gratuitement[3].

Le tribunal devra trancher

1. *Règlement modifiant le Règlement d'application de la Loi sur le curateur public*, Décret n° 202-2000 (2000), G.O. A, 1621.
2. *Québec (Procureur général) c. Vigi Santé ltée*, [1999] R.J.Q. 997 (C.A.), j. Brossard, Chamberland et Forget.
3. L'audition de la cause est prévue prochainement.

Puisque de nombreuses personnes représentées par le Curateur public peuvent être touchées par cette situation, le Protecteur du citoyen a voulu savoir ce que celui-ci entendait faire pour s'assurer que les établissements respectent les droits des usagers en la matière. Cette intervention a incité le Curateur public à s'enquérir de la pratique en usage dans 276 établissements qui pouvaient avoir exigé des frais de buanderie aux personnes qu'il représente. Cette affaire devrait connaître un dénouement prochainement lorsque le tribunal rendra sa décision sur le recours collectif. Pour l'instant, le Protecteur du citoyen en suit l'évolution et il interviendra à nouveau, au besoin.

En réclamant des frais aux personnes qu'il représente pour reproduire leur dossier, le Curateur public les prive de l'information qui les concerne.

Les frais de reproduction d'un dossier ne sont plus facturés

Le Protecteur du citoyen a observé, au début de 2000, que le Curateur public avait commencé à réclamer des frais de reproduction de leur dossier aux personnes qu'il représente et qui souhaitent en obtenir une copie, en tout ou en partie. L'impossibilité pour des personnes représentées à faible revenu, soit la majorité de la clientèle du Curateur public, de payer ces frais pour avoir accès à leur propre dossier les dépossède des données à leur sujet. Le Curateur public doit assurer la sauvegarde de l'autonomie des personnes qu'il représente et, de l'avis du Protecteur du citoyen, il ne doit pas entraver l'accès aux documents pertinents les concernant en imposant des frais d'accès.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Curateur public fournit gratuitement, à la demande d'une personne qu'il représente, une copie complète de son dossier, une fois par année, incluant la mise à jour.

Tout message doit être écrit de manière qu'il soit facilement compris.

Le Protecteur du citoyen a sensibilisé le Curateur public à la difficulté des citoyens à saisir rapidement le message contenu dans ses communications écrites. Le Curateur public a entrepris la révision du contenu des 300 lettres modèles le plus fréquemment utilisées afin d'y apporter des améliorations.

Le droit de vote est un droit démocratique fondamental, même pour les personnes inaptes.

L'exercice du droit de vote sera facilité

Lors des élections fédérales du 17 novembre 2000, toutes les personnes inaptes, dotées d'un régime de protection, avaient droit de vote, qu'elles soient sous un régime de curatelle ou de tutelle. Il s'agit d'un droit démocratique important.

Le Protecteur du citoyen a observé que le Curateur public ne s'était pas assuré de l'inscription de toutes les personnes qu'il représente sur les listes électorales ni qu'elles

puissent voter. La majorité des personnes représentées par le Curateur public vivent dans le réseau des établissements de santé et d'hébergement. Aussi, selon le Protecteur du citoyen, le Curateur public doit s'assurer que les dirigeants de ces établissements prennent les mesures appropriées pour permettre aux usagers qu'il représente d'exercer leur droit de vote. De plus, des ententes doivent être prises avec les différentes personnes-ressources des milieux de vie de ces usagers pour qu'ils soient informés de leurs droits et accompagnés, si cela est nécessaire, le jour du vote.

Le Curateur public a confirmé au Protecteur du citoyen qu'il obtiendrait la collaboration des directeurs généraux des élections, fédéral et provincial, des directeurs généraux d'établissements de santé et d'hébergement et de certains organismes communautaires voués à la défense des droits des citoyens. Il veut ainsi faciliter l'exercice du droit de vote pour l'ensemble des personnes qu'il représente.

Selon le Protecteur du citoyen, les droits de toute personne représentée par le Curateur public doivent être respectés et celui-ci doit tout mettre en œuvre pour en permettre l'exercice.

Demandes de contre-expertise médicale et d'assistance d'un avocat ignorées

Après avoir examiné les plaintes soumises par une personne représentée par le Curateur public depuis plusieurs années, le Protecteur du citoyen a conclu que celui-ci n'assurait pas l'exercice de ses droits.

Cette personne a été confiée, par le tribunal, à la Commission d'examen des troubles mentaux[4] puisqu'elle a été déclarée criminellement non responsable des accusations portées contre elle. C'est cette commission qui doit statuer sur les décisions à prendre la concernant. Tous les ans, la Commission revoit la personne assujettie à une telle ordonnance et juge de la nécessité de l'y maintenir.

Avant d'être entendue à cette révision annuelle, cette personne a explicitement demandé au Curateur public de bénéficier d'une contre-expertise effectuée par un médecin indépendant. Le Curateur public n'a pas répondu à cette demande. Elle a également exprimé, sans succès, le souhait d'être assistée par un avocat qui verrait à défendre ses intérêts au moment de l'audition devant la Commission d'examen des troubles mentaux.

Traitements sans son consentement : on lui refuse la possibilité de soumettre un appel

En plus, l'établissement qui hébergeait cette personne, avec la collaboration du Curateur public, avait obtenu du tribunal une ordonnance de traitement malgré son refus catégorique. Ainsi, durant deux ans, le personnel pouvait lui administrer une médication et lui imposer toutes formes de traitement sans obtenir son consentement libre et éclairé. Le Protecteur du citoyen a noté qu'elle avait demandé de soumettre une demande d'appel de ce jugement, ce que le Curateur public avait refusé.

4. Le Tribunal administratif du Québec, section des affaires sociales, est désigné à titre de Commission d'examen des troubles mentaux aux fins de l'article 672.38 du Code criminel (L.R.C. (1985), ch. C-46).

En somme, cette personne s'est vu refuser l'exercice de plus d'un droit, soit celui d'être entendue à nouveau par la Commission d'examen des troubles mentaux après avoir été évaluée par un second médecin indépendant, celui d'être assistée par un avocat et celui d'interjeter un appel d'une décision la privant du respect de son intégrité. Selon le Protecteur du citoyen, les droits de toute personne représentée par le Curateur public doivent être respectés et celui-ci doit tout mettre en œuvre pour en permettre l'exercice.

Approche plus soucieuse du respect des droits

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen et de celle d'un collectif de défense des droits, le Curateur public a modifié sa façon d'agir afin de privilégier une approche soucieuse du respect des droits de la personne.

Après avoir été entendue à nouveau par la Commission d'examen des troubles mentaux avec un dossier qui traduisait mieux sa réalité, la personne a été libérée de l'ordonnance de la Cour criminelle et elle a pu être orientée vers une famille d'accueil susceptible de répondre à ses besoins. De plus, le jugement qui permettait de la traiter sans avoir préalablement obtenu son consentement a été jugé sans effet.

Le Curateur public est responsable de la protection des biens de la personne qu'il représente et, selon le Protecteur du citoyen, il doit se charger du coût des pertes.

Un photographe devient inapte et le Curateur public est nommé pour le représenter. Dans une telle situation, ce dernier doit récupérer les biens de la personne inapte et en assurer la protection. Aussi, le Curateur public doit dans ce cas-ci récupérer les biens du photographe, dont les appareils photo professionnels, les remiser et les protéger.

25 000 $ versés pour la perte de biens personnels

Lorsque cette personne a été en meilleure santé, elle a repris possession de ses biens et constaté l'absence de plusieurs appareils photo et lentilles. Or, le Curateur public avait omis de dresser un inventaire exhaustif des biens récupérés et entreposés. Il ne pouvait donc pas confirmer si certains biens avaient disparu depuis qu'il les avait pris en charge ou s'il ne les avait jamais récupérés. Estimant être lésé, le citoyen considérait que le Curateur public devait lui rembourser 56 000 $ afin qu'il puisse remplacer le matériel manquant.

Après plusieurs années de discussion, le Curateur public a accepté la recommandation du Protecteur du citoyen. Le bénéfice du doute a été accordé au citoyen et le Curateur public lui a remboursé 25 000 $ en compensation des pertes subies.

L'intervention du Protecteur du citoyen aura permis de préciser le droit de certaines personnes d'obtenir du Curateur public copie des documents qui les concernent.

Le Curateur public a aussi pour mandat d'assurer la surveillance de l'administration des tutelles et des curatelles aux majeurs confiés à des représentants légaux des personnes inaptes. Pour ce faire, la Loi sur le curateur public[5] et le Code civil du Québec prévoient que les représentants privés doivent soumettre au Curateur public un inventaire des biens confiés à leur gestion, un rapport annuel de leur administration, une copie du rapport annuel d'évaluation de l'inaptitude de la personne, à la fin de chaque année où celle-ci doit être effectuée, ainsi qu'une copie de leur reddition de compte.

La personne inapte doit avoir accès à l'information qui la concerne

Parfois, il arrive que le représentant légal d'une personne inapte refuse de remettre à celle-ci une copie des documents qu'il a fournis au Curateur public. Ainsi, des personnes ont demandé au Curateur public, mais sans succès, de leur donner accès aux documents qui les concernent et qui lui ont été transmis par leur représentant privé. Elles se sont alors adressées au Protecteur du citoyen. À défaut d'obtenir toute l'information pertinente, ces personnes s'inquiétaient de la manière dont leur représentant privé assurait l'administration de leur patrimoine.

Lorsque le Protecteur du citoyen a demandé au Curateur public de justifier son refus d'accepter la demande d'accès soumise par ces personnes, il a mentionné, à juste titre, que la transmission à des tiers de documents dont il n'était pas propriétaire soulevait des questions de droit. Il a voulu connaître l'étendue de ses obligations avant de permettre l'accès aux documents en question.

Il ressort de l'opinion juridique que le Curateur public a obtenue sur le sujet qu'en principe le mandataire privé doit fournir à la personne qu'il représente, et ce, au moins une fois l'an, une copie de son rapport annuel d'administration. Lorsqu'il refuse de le faire, le Curateur public peut transmettre une copie des rapports qu'il a reçus mais uniquement à la personne ayant un régime de tutelle aux biens. Celle-ci conserve les droits relatifs à sa personne, dont celui d'exercer son droit d'accès à des documents. Toutefois, les personnes ayant une curatelle ou une tutelle à la personne ne peuvent exiger une copie de ces documents.

Évidemment, les limites imposées par la Loi sur le curateur public[6] soulèvent des problèmes. Selon le Protecteur du citoyen, l'intérêt de toutes les personnes inaptes, à qui l'accès à leur propre dossier leur est refusé, justifie que le Curateur public poursuive sa réflexion. Celui-ci est mandaté pour surveiller la manière dont les représentants privés administrent le patrimoine des personnes qu'ils représentent et, de l'avis du Protecteur du citoyen,

5. *Loi sur le curateur public*, L.R.Q., c. C-81.
6. Ibid.

le Curateur public devrait être autorisé à les informer des résultats de sa vérification et à leur transmettre les documents qu'il a analysés. Une modification législative s'avérera peut-être nécessaire. Le Protecteur du citoyen suit l'évolution de ce dossier.

Un refus justifié : le Curateur public a respecté les dispositions légales qui régissent les successions en l'absence de testament.

Le Curateur public a respecté la loi dans cette affaire

Un citoyen conteste la décision du Curateur public qui refuse de respecter les volontés testamentaires d'une personne reçues verbalement par un employé d'un établissement de santé et un notaire. Il soutient que le Curateur public doit prendre en considération l'expression des dernières volontés de la personne en question bien qu'elle n'ait pu signer son testament. Le Curateur public affirme de son côté qu'il doit respecter les règles de droit en matière de liquidation d'une succession.

L'enquête a révélé que cette dame âgée a rencontré un notaire afin de préparer son testament alors qu'elle était hospitalisée. Elle avait choisi d'avantager différentes œuvres caritatives. Après avoir pris acte de ses volontés, le notaire est retourné à son bureau pour rédiger le testament. Lorsqu'il est revenu à son chevet pour lui faire signer ledit document, il a constaté que la dame n'était pas dans un état pour lui signifier qu'il avait bien traduit ses volontés ni pour signer le document. Elle est décédée deux jours après cette visite du notaire. Ce dernier a tenté de faire reconnaître la validité du testament non signé, mais le tribunal a rejeté sa demande.

Puisque le testament était invalide, la succession devenait *ab intestat* et les biens devaient être dévolus aux personnes prévues dans le Code civil du Québec. Or, cette dame était sans famille connue, donc sans héritier légal. Le Curateur public a alors été désigné pour assurer l'administration provisoire de son patrimoine et pour liquider la succession si aucun héritier ne se manifestait dans les délais prévus.

Le Protecteur du citoyen a conclu que le Curateur public avait respecté les dispositions légales qui régissent la liquidation des successions et qu'il ne pouvait satisfaire la demande du citoyen de désigner les œuvres caritatives comme héritiers.

2.2.3

LA RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE DU QUÉBEC

LA RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE DU QUÉBEC

La Régie de l'assurance maladie du Québec administre les régimes d'assurance maladie et d'assurance médicaments. Elle gère une quarantaine de programmes liés aux soins et services de santé, dont les services médicaux et d'optométrie ainsi que les services dentaires pour les enfants et des prestataires de l'assistance-emploi. Plus de 7 millions de personnes sont titulaires d'une carte d'assurance maladie du Québec qui donne accès aux services de santé et, de ce nombre, 3,2 millions bénéficient de l'assurance médicaments.

En 2000-2001, les demandes d'intervention adressées au Protecteur du citoyen continuent de porter principalement sur le traitement des demandes d'admission au régime d'assurance maladie.

La proposition du Protecteur du citoyen d'étudier la possibilité d'instaurer un régime universel d'assurance médicaments est acceptée.

Le 21 mars 2000, le Protecteur du citoyen a soumis de nombreux commentaires à la Commission des affaires sociales chargée d'étudier la révision du régime d'assurance médicaments. Le rapport annuel 1999-2000 du Protecteur du citoyen faisait état de ses principaux constats et propositions. Ainsi, le Protecteur du citoyen a rappelé les iniquités du régime depuis sa mise en place et il a suggéré que la possibilité d'instaurer un régime universel d'assurance médicaments soit étudiée plus à fond. Le Protecteur du citoyen a été heureux de constater la création, en février 2001, d'un comité chargé d'examiner cette question.

La Régie ne peut exiger des renseignements personnels non pertinents pour déterminer le droit à une carte d'assurance maladie.

Un citoyen, qui a séjourné à l'extérieur du Québec pour des raisons professionnelles, demande le renouvellement de sa carte d'assurance maladie. La Régie exige une copie de son contrat de travail pour vérifier la durée de son séjour à l'extérieur du Québec. Le citoyen fournit seulement la première page du contrat puisqu'il considère que les autres parties contiennent des renseignements personnels. La Régie refuse de renouveler sa carte en invoquant le manque d'information pour établir les dates et la durée de son absence. Insatisfait, le citoyen s'adresse au Protecteur du citoyen.

Pour s'inscrire au régime d'assurance maladie, le citoyen doit remplir les conditions prévues dans la Loi sur l'assurance maladie[1] et le Règlement sur l'admissibilité et l'inscription des personnes auprès de la Régie de l'assurance maladie du Québec[2].

1. *Loi sur l'assurance maladie*, L.R.Q., c. A-29.
2. *Règlement sur l'admissibilité et l'inscription des personnes auprès de la Régie de l'assurance maladie du Québec*, R.R.Q., A-29, r. 0.01.

Selon l'article 5 du règlement, une personne doit séjourner au Québec au moins 183 jours par année pour y être admissible.

La Régie accepte le point de vue du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen a conclu que la Régie était en droit d'exiger un document officiel qui confirmait les dates et la durée du séjour du citoyen à l'extérieur du Québec afin d'établir son droit au renouvellement de la carte d'assurance maladie. Toutefois, il n'était pas raisonnable de réclamer la production de renseignements personnels non pertinents pour établir l'admissibilité. La Régie a accepté ce point de vue du Protecteur du citoyen et le citoyen n'a fourni que les renseignements utiles à l'examen de sa demande, soit une attestation de son employeur concernant les dates et la durée de son contrat de travail.

Les enfants ne doivent pas être pénalisés en raison des conflits parentaux. La Régie accepte un moyen temporaire pour permettre aux enfants d'obtenir des soins médicaux.

Selon l'article 9 de la Loi sur l'assurance maladie[3], une seule carte d'assurance maladie peut être délivrée à une personne admissible. Parfois le parent qui a la garde de son enfant ne possède pas cette carte puisque celle-ci est conservée par l'autre parent qui refuse alors de la lui remettre. Cette situation engendre bien des inconvénients et du souci lorsque l'enfant a besoin de soins.

Le Protecteur du citoyen a fait valoir, à la Régie, que l'enfant ne doit aucunement être pénalisé en raison d'une situation sur laquelle le parent qui en a la garde n'a pas de contrôle. Pour parer à ce problème, il lui a suggéré de produire une attestation d'inscription valide pour la période nécessaire à la prestation des soins de l'enfant. La Régie a accepté ce compromis qui a permis à l'enfant de recevoir des soins en temps utile.

Le coût des médicaments doit être imputé au consommateur.

La Régie transmet une facture de 850 $ à un citoyen pour la consommation de médicaments. Ne croyant pas cette réclamation justifiée, il demande au Protecteur du citoyen d'examiner l'affaire. De plus, il craint que sa carte d'assurance maladie ne soit pas renouvelée s'il n'acquitte pas la facture reçue.

Facture de 850 $ annulée

L'enquête a d'abord révélé que le citoyen avait été bénéficiaire du régime public d'assurance médicaments, mais qu'il était couvert, depuis peu, par l'assurance collective de son employeur. Par ailleurs, la réclamation portait sur des médicaments achetés par son ex-épouse lorsqu'ils vivaient encore ensemble. Selon le Protecteur du citoyen, la Régie n'est pas justifiée de réclamer le coût des médicaments à une personne qui ne les a pas acquis pour ses besoins personnels. La Régie s'est rangée à cette opinion et la réclamation a été annulée.

3. *Loi sur l'assurance maladie*, précitée, note 1.

2.2.4

LA RÉGIE DES ASSURANCES AGRICOLES DU QUÉBEC

LA RÉGIE DES ASSURANCES AGRICOLES DU QUÉBEC

La Régie des assurances agricoles du Québec[1] a pour mission de soutenir la croissance économique de l'agriculture en protégeant le revenu des entreprises tant contre les risques naturels que contre ceux des marchés. Les programmes d'assurances offerts aux agriculteurs sont l'assurance-récolte et l'assurance-stabilisation des revenus agricoles[2].

Selon le Protecteur du citoyen, la procédure administrative pour déterminer l'indemnité payable n'était conforme ni aux faits ni au règlement.

Du 10 au 13 mars 1999, un producteur de porcelets se départit de ses truies. Selon les termes techniques, il a effectué un « vide sanitaire » parce que son troupeau était atteint d'une maladie latente et récidivante.

Le producteur demande alors à la Régie des assurances agricoles du Québec de compenser cette perte selon le régime d'assurance-stabilisation. Il constate que la Régie exclut le mois de mars 1999 du calcul de l'indemnité. La Régie fonde sa décision sur une procédure administrative qui prévoit que le mois où le producteur a vendu ses truies n'est pas assurable. Elle justifie cette modalité par le fait qu'il n'y a pas de production durant ce mois, étant donné que le producteur se départit de ses bêtes.

Après des démarches infructueuses auprès de la Régie pour faire inclure le mois de mars dans le calcul de l'indemnité, ce producteur sollicite l'intervention du Protecteur du citoyen. Après enquête, celui-ci conclut que la Régie n'est liée que par le Règlement sur les régimes d'assurance-stabilisation des revenus agricoles[3] et que la procédure administrative, pour être valide, doit être harmonisée avec celui-ci. Or, tel n'est pas le cas. En effet, lorsque le producteur cesse en cours d'année sa participation au régime d'assurance, le règlement prévoit le paiement d'une indemnité au prorata du nombre d'animaux et de mois assurés, et aucune période entre les dates d'adhésion et de cessation n'est exclue. Le règlement indique aussi que la période assurable ne peut être réduite par la Régie lorsque l'adhérent remplit les conditions d'admissibilité, conditions auxquelles ce producteur s'est conformé.

De plus, selon le Protecteur du citoyen, le motif d'improductivité du troupeau, au cours du mois où il a été liquidé, était discutable, car le cycle de gestation des animaux implique que la mise bas est périodique au cours de la durée d'assurance. Il peut ainsi arriver que, durant un mois donné, il n'y ait pas de naissance de porcelets. Le Protecteur du citoyen en conclut donc que cette procédure administrative ne se conforme ni aux faits ni au règlement.

Un nouveau calcul et plus de 2 000 $ versés au producteur

1. La Financière agricole du Québec, instaurée par la *Loi sur la Financière agricole du Québec* (L.Q. 2000, c. 53), remplace la Régie des assurances agricoles du Québec et la Société de financement agricole à compter du 1er avril 2001 selon le Décret n° 418-2001 (2001) G.O. A, 2597.
2. RÉGIE DES ASSURANCES AGRICOLES DU QUÉBEC. *Administration des régions d'assurance*, [En ligne], 2001. [raaq.gouv.qc.ca] (4 mai 2001).
3. *Règlement sur les régimes d'assurance-stabilisation des revenus*, Décret n° 793-95 (1995) G.O. A, 2617.

La Régie des assurances agricoles du Québec a accepté le point de vue du Protecteur du citoyen. Elle a effectué un nouveau calcul de l'indemnité en tenant compte des fluctuations du nombre d'animaux au cours du mois de mars 1999, soit le dernier mois assurable. Ainsi, une somme supplémentaire d'un peu plus de 2 000 $ a été versée au producteur.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la Régie des assurances agricoles du Québec et la Fédération des producteurs de pommes révisent leur entente pour assurer une meilleure transparence dans le règlement du remboursement des cotisations aux producteurs et un calcul plus juste des sommes dues à ceux-ci.

En 1994, la Régie des assurances agricoles du Québec a établi, pour une période de quatre ans, un programme d'assurance-stabilisation des revenus pour les producteurs de pommes. Vers la fin du programme, après avoir constaté qu'aucun producteur n'en avait retiré de compensation, la Fédération des producteurs de pommes a entrepris un recours judiciaire contre la Régie afin que les cotisations versées au fonds d'assurance soient remboursées aux producteurs.

La Fédération des producteurs de pommes et la Régie ont alors conclu une entente hors cour pour régler un litige qui les opposait. Cette entente prévoyait le remboursement à chaque producteur adhérent du montant des cotisations versé pour les années assurées de 1994 à 1998 ainsi que des intérêts. Toutefois, la Régie devait soustraire de cette somme les montants que chaque producteur devait par ailleurs payer à la Fédération pour les services de mise en marché.

Des producteurs s'interrogent sur la régularité des modalités de remboursement prévues dans l'entente

Des producteurs de pommes se sont alors interrogés sur la régularité des modalités de remboursement prévues dans cette entente. La Régie ayant refusé de modifier le processus convenu avec la Fédération, les producteurs se sont adressés au Protecteur du citoyen dans cette affaire. À ce moment-là, les chèques de remboursement sont prêts pour l'expédition, tant aux producteurs qu'à la Fédération.

Pour bien comprendre la situation, précisons que la Fédération des producteurs de pommes est un organisme privé chargé de la mise en marché de la pomme suivant un plan conjoint qu'elle négocie avec les acheteurs. Les producteurs doivent lui verser des cotisations pour ses services dont le montant est fixé selon la quantité de pommes vendues par l'entremise de ce plan. Par ailleurs, le régime d'assurance, administré par la Régie des assurances agricoles du Québec, ne permet d'assurer que la même quantité de pommes ainsi vendue, et le producteur doit lui transmettre une confirmation de celles-ci.

La loi[4] énonce que, lorsque la Régie paie des indemnités aux adhérents selon le programme d'assurance, elle peut soustraire de ces indemnités le montant de cotisation dû par les producteurs à la Fédération et le remettre à celle-ci. Le Protecteur du citoyen a constaté que la loi ne prévoit pas un tel mécanisme de compensation lorsque la Régie rembourse des cotisations au régime d'assurance.

4. *Loi sur l'assurance-stabilisation des revenus agricoles*, L.R.Q., c. A-31, art. 36.

Organisme public, la Régie doit agir avec transparence

De plus, le Protecteur du citoyen a observé que le débat sur la créance existant entre la Fédération (organisme privé) et le producteur échapperait à la surveillance de la Régie. En effet, selon l'entente, c'est la Fédération qui est chargée de réviser toute contestation du montant de cotisations qui lui est dû par un producteur. Pourtant, cette question influe directement sur la somme résiduelle que la Régie doit verser au producteur à titre d'organisme public payeur. Aussi, le Protecteur du citoyen conclut que cette modalité de l'entente n'assure pas toutes les garanties de transparence essentielles à une opération mettant en cause un organisme public.

La Régie des assurances agricoles du Québec et la Fédération des producteurs de pommes se sont rangées à l'avis du Protecteur du citoyen et ont modifié leur processus. Ainsi, elles ont convenu ce qui suit :

1. La Régie transmettra à la Fédération les données sur les calculs des quantités de pommes assurées pour chacun des producteurs adhérents à ce programme qui auront demandé révision à la Fédération;
2. Si, après vérification de ces données et de celles qu'elle possède, la Fédération estime que des cotisations lui sont dues, elle examinera les pièces justificatives supplémentaires qu'elle obtiendra des producteurs adhérents;
3. La Fédération procédera à la révision et informera la Régie du résultat;
4. Ce n'est qu'après avoir reçu le résultat de cette révision que la Régie transmettra, tant à l'adhérent qu'à la Fédération, les sommes qui leur sont dues respectivement.

150 producteurs se partagent 80 000 $ de plus

En un mot, la Fédération doit faire elle-même ses vérifications auprès des producteurs afin d'établir que ceux-ci lui doivent des cotisations. Ce changement inverse la procédure de révision établie qui prévoyait que cette démarche devait être menée par le producteur. Surtout, point important, s'est ajoutée la reddition de comptes que la Fédération doit faire à la Régie.

Ces mesures ont conduit la Régie à effectuer un nombre important de vérifications de données sur les quantités de pommes inscrites dans les déclarations d'assurance des producteurs, d'où une révision à la baisse des cotisations payables à la Fédération.

Ainsi, grâce au travail minutieux de chacun des deux organismes, les quelque 150 producteurs adhérents se sont partagé environ 80 000 $ de plus que ce qui avait été calculé initialement. Le Protecteur du citoyen se réjouit particulièrement du fait que la Régie des assurances agricoles du Québec a accepté d'assumer pleinement son rôle d'organisme public jusqu'à la fin du processus : cela a contribué à une meilleure transparence à l'égard des citoyens en cause.

2.2.5

LA SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC

LA SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC

La Société de l'assurance automobile du Québec « a pour mission d'assurer et de protéger les personnes contre les risques liés à l'usage de la route[1] ». Ses activités se concrétisent dans quatre programmes : l'indemnisation et la réadaptation des accidentés de la route; la promotion de la sécurité routière; la gestion du droit d'accès au réseau routier québécois et la perception des droits s'y rapportant; le contrôle du transport routier de personnes et de marchandises.

La sécurité routière

Un changement d'adresse ne se limite pas toujours à une simple formalité à la Société de l'assurance automobile du Québec.

Dans son rapport annuel 1999-2000, le Protecteur du citoyen faisait état de l'organisation administrative étanche de la Société. Ainsi, un changement d'adresse effectué dans le secteur des services aux accidentés n'est pas signalé dans celui de la sécurité routière, et vice versa. Pourtant, le citoyen qui transmet sa nouvelle adresse à la Société s'attend, avec raison, à ce qu'elle soit consignée dans tous les dossiers qui le concernent.

Le Protecteur du citoyen avait demandé à la Société de trouver un moyen pour régler ce problème. Elle avait alors invoqué des difficultés d'ordre informatique qui l'empêchaient de corriger la situation. Une récente vérification révèle qu'aucun correctif n'a été apporté. De son côté, le gouvernement étudie présentement la possibilité d'instaurer un guichet unique gouvernemental pour les changements d'adresse. Une table de concertation, composée de représentants de plusieurs organismes, dont la Société, analyse la faisabilité de ce projet. Le Protecteur du citoyen est d'avis que la Société n'a pas fait les efforts suffisants pour régler la situation qui existe dans son organisation.

Aucun correctif apporté

Une règle à connaître : le vendeur d'un véhicule en demeure responsable tant que le transfert de propriété n'est pas effectué auprès de la Société de l'assurance automobile du Québec.

Une personne qui vend son véhicule est tenue d'effectuer le transfert de propriété auprès de la Société de l'assurance automobile du Québec. Le vendeur en demeure responsable tant que le transfert n'est pas réalisé. Par exemple, il devra payer les frais de remorquage et de fourrière de 30 jours si le véhicule est saisi par un agent de police entre les mains de l'acheteur parce que son permis de conduire est sous le coup d'une sanction.

1. SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC, *Plan stratégique 2001-2005, mission*, [En ligne], 2001. [saaq.gouv.qc.ca] (25 avril 2001).

Certificat d'immatriculation : mieux

Compte tenu des conséquences possibles, il importe que la règle du transfert de véhicule soit davantage connue. Aussi, le Protecteur du citoyen a demandé à la Société de l'assurance automobile du Québec de modifier le texte à l'endos du certificat d'immatriculation afin d'y préciser la règle. Elle a donné suite à cette proposition. À présent, le certificat énonce que « les parties contractantes doivent effectuer le transfert de propriété dans un point de service de la SAAQ, sinon le vendeur ou le donateur demeure toujours responsable du véhicule ».

Le Protecteur du citoyen a également demandé à la Société de prendre des mesures afin que cette information soit portée à la connaissance des citoyens. Elle fait actuellement des démarches pour améliorer son processus de communication avec ses usagers.

Plus d'un citoyen a demandé l'intervention du Protecteur du citoyen au cours de la dernière année au sujet de problèmes liés à un changement d'adresse.

Selon le Code de la sécurité routière[2] tout citoyen titulaire d'un permis de conduire ou d'un certificat d'immatriculation d'un véhicule doit aviser la Société de l'assurance automobile du Québec de son changement d'adresse dans un délai de 30 jours suivant ce dernier. Il arrive que des citoyens qui respectent cette obligation ne reçoivent pas à temps la documentation transmise par l'organisme et commettent des gestes illégaux à leur insu. Ainsi, une personne qui conduit, alors que son permis de conduire est suspendu, peut recevoir une contravention, voir son véhicule saisi et même payer des frais de saisie.

Effort pour joindre rapidement les citoyens

Le Protecteur du citoyen s'est interrogé sur le système d'enregistrement des changements d'adresse et de traitement du courrier de la Société. Il a d'abord noté que les avis de sanction sont acheminés par courrier recommandé et que le service postal lui retourne le courrier non réclamé après un délai d'environ 30 jours. Il a aussi constaté que la Société ne réexpédiait ce courrier que de 40 à 45 jours après son retour et qu'aucune démarche n'était entreprise entre-temps pour joindre et informer, par exemple, la personne dont le permis de conduire avait été suspendu. De plus, lorsque aucun changement d'adresse n'était retracé dans le système informatique après ce délai de 45 jours, le dossier était classé sans autre avis.

Selon le Protecteur du citoyen, la Société doit faire davantage d'efforts pour joindre rapidement les citoyens. Il lui a demandé d'abord de tenter de retracer la nouvelle adresse dès la réception du courrier retourné par le service postal et de réexpédier immédiatement l'avis de sanction. La Société a accueilli favorablement cette proposition. De plus, lorsque la nouvelle adresse est encore inconnue à ce moment, la Société vérifie chaque semaine dans le système informatique, et ce, durant huit semaines, pour retracer le changement d'adresse.

2. *Code de la sécurité routière*, L.R.Q., c. C-24.2.

L'indemnisation des accidentés de la route

Des décisions non motivées et des décisions rendues sur la base de renseignements incomplets risquent de priver les citoyens de leurs droits, en tout ou en partie

Des victimes de la route se sont plaintes au Protecteur du citoyen que la Société de l'assurance automobile du Québec refusait de relier à un accident de la route des blessures qu'elles soutenaient avoir subies à cette occasion. La Société invoquait des motifs comme le délai d'apparition des blessures, le délai de consultation médicale ou une trop longue période sans suivi médical, l'absence de mention du problème allégué dans les documents médicaux établis au moment de l'accident, le refus de reconnaître le fait accidentel ou, autrement dit, qu'il s'agissait bien d'un accident d'automobile.

Lacunes dans la rédaction des décisions

En prenant connaissance de plusieurs décisions écrites de la Société, le Protecteur du citoyen a d'abord constaté que la rédaction de certaines d'entre elles comportait d'évidentes lacunes. Il arrive, en effet, que la décision ne fasse aucune mention du motif de refus, alors que le dossier de la Société révèle que celui-ci est justifié par le long délai d'apparition des douleurs. En voici un exemple : « L'étude de votre cas démontre qu'il n'existe aucune relation entre vos problèmes lombaires et votre accident. Par conséquent, vous n'avez pas droit aux indemnités prévues par la Loi sur l'assurance automobile pour cette condition. »

Tout refus doit être motivé

Le fait de recevoir une décision motivée est primordial dans un cas de refus, et ce, pour permettre à la victime de choisir de présenter des observations à la Société, d'en demander la révision et, s'il y a lieu, de produire des documents additionnels, comme le lui permet l'article 7 de la Loi sur la justice administrative[3].

Par ailleurs, selon le Protecteur du citoyen, de telles décisions ne devraient pas être transmises aux victimes, car elles ne sont pas conformes à l'article 8 de la Loi sur la justice administrative[4] qui oblige l'administration gouvernementale à motiver ses décisions défavorables. L'article 83.43 de la Loi sur l'assurance automobile[5] est d'ailleurs au même effet.

De plus, dans le Manuel des procédures opérationnelles, la Direction de l'indemnisation de la Société rappelle que « la qualité du travail » constitue une de ses valeurs organisationnelles. Elle définit celle-ci comme étant, entre autres, la conformité avec la loi, les directives, les pratiques et les règles. Ce manuel contient une marche à suivre lorsque la Société évalue si un délai de consultation médicale ou d'apparition de la blessure est raisonnable. Le Protecteur du citoyen souscrit à cette procédure, mais il a constaté que la Société ne la respecte pas, enfreignant ainsi une de ses valeurs organisationnelles.

Le Protecteur du citoyen a constaté une autre lacune qui le préoccupe. Ainsi, il a noté que les vérifications effectuées par la Société avant de refuser la relation entre une

3. *Loi sur la justice administrative*, L.R.Q., c. J-3.
4. Ibid., art. 8.
5. *Loi sur l'assurance automobile*, L.R.Q., c. A-25.

blessure et un accident ou, encore, de refuser le fait accidentel ne sont pas toujours exhaustives. En effet, le Protecteur du citoyen a souvent observé que, si l'agent d'indemnisation s'était assuré de demander à la victime des explications détaillées sur les circonstances de l'accident et de l'apparition de la blessure, cela lui aurait permis d'accepter la réclamation et ainsi d'éviter à la victime les délais et le coût lié à l'exercice de ses recours.

Le processus d'analyse doit être amélioré

De telles situations ont incité le Protecteur du citoyen à proposer à la Société des correctifs généraux au processus d'analyse des demandes des victimes et au contenu des décisions qu'elle rend à l'égard de celles-ci. La Société s'est engagée à accorder une attention particulière aux préoccupations soulevées par le Protecteur du citoyen. Ainsi, elle a rappelé à tout le personnel de la Direction de l'indemnisation la nécessité d'informer verbalement les personnes accidentées lorsque la Société s'apprête à rendre une décision de refus, et ce, afin de leur en expliquer les motifs et de s'assurer qu'elles ont eu l'occasion de fournir tous les renseignements utiles à la prise de décision. La Société a également rappelé à son personnel l'obligation de motiver de façon appropriée les décisions rendues.

Selon les constatations du Protecteur du citoyen à ce jour, ce rappel ne donne pas les résultats attendus. Il entend donc sensibiliser de nouveau la Société à l'importance de bien appuyer ses décisions.

Dans le contexte de son plan de transformation de l'indemnisation, la Société procède à la révision de toutes les communications écrites destinées à la clientèle. Le Protecteur du citoyen a donc profité d'une rencontre avec les responsables de cette révision pour rappeler les commentaires qu'il avait déjà formulés sur la qualité des décisions rendues, souhaitant qu'ils en tiennent compte dans les corrections qu'ils apporteront à ce type de lettre.

Enfin, le Protecteur du citoyen a pris connaissance de la toute récente Déclaration de services aux citoyens[6] de la Société qui mentionne les objectifs qu'elle s'est fixés à l'égard des victimes de la route, soit communiquer avec les citoyens dans un langage clair, simple et facilement compréhensible et fournir des renseignements auxquels ils peuvent se fier. Le Protecteur du citoyen est persuadé que le respect de ces engagements devrait permettre d'améliorer grandement les situations dénoncées.

Des intérêts dus selon le règlement n'ont pas été versés et des données [illegible] ou insuffisantes empêchent les accidentés de vérifier l'exactitude des sommes reçues.

Dans ses rapports annuels 1998-1999 et 1999-2000, le Protecteur du citoyen a relaté des interventions auprès de la Société de l'assurance automobile du Québec afin que les intérêts dus à des accidentés leur soient versés. Cette année encore, des citoyens ont été aux prises avec ce problème.

6. SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC. *Déclaration de services aux citoyens*, [En ligne], 2001. [saaq.gouv.qc.ca] (1er mars 2001).

Dans le premier cas, un citoyen croyait qu'aucun intérêt ne lui avait été payé à la suite d'une correction effectué à son dossier en 1996 et qui lui donnait droit à un important montant d'indemnité de remplacement du revenu rétroactif à 1983. L'enquête a révélé qu'une somme d'environ 10 000 $ lui avait été versée à titre d'intérêts, en décembre 1996, mais qu'aucune décision ni explication ne lui avait été communiquée.

37 000 $ d'intérêts non versés

Le Protecteur du citoyen a demandé à la Société de fournir au citoyen le calcul détaillé des intérêts payés afin de lui permettre de vérifier l'exactitude de ce montant. Une erreur importante a alors été constatée. En effet, les intérêts payés au citoyen avaient été calculés à partir de 1991, soit à compter de la date d'une décision du Bureau de révision sans rapport avec le litige en cours, alors qu'ils auraient dû courir à partir de 1983, date à laquelle l'erreur initiale avait été commise. À la suite des représentations du Protecteur du citoyen, la Société a versé des intérêts supplémentaires de plus de 37 000 $ avec une décision écrite informant le citoyen de ses droits d'appel.

Dans le second cas, un citoyen se plaignait que la Société ne lui avait versé aucun intérêt à la suite de la reconsidération de sa décision de 1998 pour ses séquelles permanentes. Le Protecteur du citoyen a dû rappeler à la Société que, depuis le 1er janvier 2000, le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance automobile[7] prévoit le paiement d'intérêts dans de telles circonstances. Des intérêts ont alors été versés, mais la décision relative au paiement des intérêts ne donnait aucune indication sur la période visée par ce paiement. Ainsi, comme dans le cas précédent, ce citoyen ne disposait pas de l'information nécessaire pour évaluer s'il avait reçu tous les intérêts auxquels il avait droit.

Les décisions relatives au paiement d'intérêts doivent indiquer la période couverte

Pour éviter que cette situation se répète, le Protecteur du citoyen a fait une intervention plus générale auprès de la Société. Dans un premier temps, il a demandé que les décisions relatives au paiement d'intérêts fassent état de la période visée. Dans un second temps, il a soumis à l'attention de la Société le fait que, malgré l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions réglementaires, aucun de ses processus n'assurait le paiement des intérêts.

Une situation qui perdure

À la suite de cette intervention, la Société a rappelé aux agents d'indemnisation l'importance de payer les intérêts lors de la reconsidération d'une décision et de fournir, dans la lettre transmise avec le versement, l'information utile au citoyen sur le calcul des intérêts.

D'autres plaintes reçues ultérieurement ont démontré que le rappel de la Société à ses agents n'a pas donné le résultat attendu. Le Protecteur du citoyen est intervenu de nouveau auprès de celle-ci afin qu'elle trouve un moyen plus efficace pour s'assurer que les citoyens reçoivent ce à quoi ils ont droit et toute l'information utile. La Société évalue actuellement des pistes de solution pour corriger la situation. Pour sa part, le Protecteur du citoyen suit attentivement ce dossier.

7. *Règlement modifiant le Règlement sur la définition de certains mots et expressions aux fins de la Loi sur l'assurance automobile*, Décret n° 1334-99 (1999) G.O. A, 6130, art. 2 (qui introduit l'article 14.2 nouveau). Le titre du règlement a été remplacé par *Règlement d'application de la Loi sur l'assurance automobile*, c. A-25, r. 001, art. 14.2.

3

DES REMERCIEMENTS DE LA PART DES CITOYENS

DES REMERCIEMENTS DE LA PART DES CITOYENS[1]

Je ne trouve pas assez de mots pour vous dire merci, mais je vous dis tout simplement que nous avons besoin de gens comme vous dans tous les secteurs pour que le monde soit meilleur…

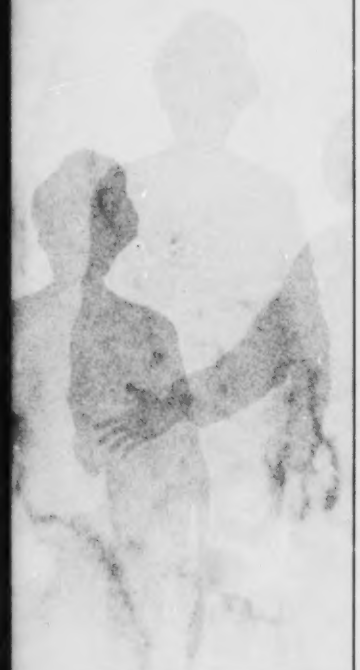
À ma courte honte, je dois admettre que j'ai toujours suivi d'un œil distrait les activités du Protecteur du citoyen. Il a fallu qu'un problème qui me touchait de près se soulève et que je reçoive le conseil de m'adresser à votre organisme, pour que ma perception du Protecteur passe de la quasi-indifférence à l'admiration et à l'enthousiasme. Il aurait fallu aller devant les tribunaux et supporter les frais d'une guérilla judiciaire avec un adversaire aux ressources illimitées. Sans vous, nous aurions renoncé, malgré notre bon droit. Grâce à votre dévouement personnel, les autorités mises devant les faits et leurs responsabilités ont posé le seul geste équitable et honorable qui s'imposait : nous indemniser. Vous savez, le citoyen se sent écrasé devant la grosse machine gouvernementale. Vous êtes là pour rétablir l'équilibre… Quant à vous, madame…, vous avez agi avec tact, dévouement et opiniâtreté. Nous ne vous remercierons jamais assez. Le Protecteur du citoyen fait œuvre énormément utile…

J'ai communiqué avec vous en début de semaine, en vous expliquant ma situation avec notre allocation familiale. À ma grande surprise, le dépôt a eu lieu mardi ou mercredi et le montant a été exactement ce que vous m'aviez confirmé, le tout est réglé, vous pouvez fermer mon dossier. Si tous les gens aux ministères étaient aussi attentifs et humains comme j'ai pu constater de votre personne, ceci réduirait sûrement beaucoup de conflit et d'agressivité de la part de nous, les contribuables. Je crois qu'une employée comme vous mérite d'être citée car de nos jours, c'est très rare. Je tiens particulièrement à vous remercier pour : votre attention lors de mon appel téléphonique, vous avez pris le temps d'écouter mon problème; votre compréhension, vous avez pris le temps de comprendre et d'analyser mon problème; votre humanité, vous avez été assez humaine pour comprendre que pour nous 135 $ c'est énorme; votre compétence ainsi que votre vitesse d'exécution, vous avez su régler notre problème dans des délais qui ont dépassé nos espérances...

1. Extraits de lettres reproduits intégralement.

J'ai eu l'aide d'une de vos employés et l'expérience s'est avérée très agréable, en fait, parce que cette dame a su m'encourager en m'aidant (2 600 $ de bourse pour une personne très pauvre). Et enfin, le bureau de Montréal a débloqué mon paiement de Logirente en 24 heures, le dit paiement n'étant pas fait « à cause d'une simple erreur de programmeurs à laquelle nous ne pouvons rien, malheureusement », disait la représentante (désolée) du bureau de Logirente… Tout cela pour vous dire que je crois en vous, en vos employés, en cet office du Protecteur. J'en donne souvent l'adresse aux gens désespérés…

La présente est pour vous remercier de tout le travail et des heures d'effort que vous avez fournies au règlement de mon dossier… Les mots me manquent pour exprimer toute la reconnaissance que j'ai pour vous deux et pour l'organisme que vous représentez. Au début, je dois avouer que je n'avais pas trop confiance en votre organisme, mais je m'aperçois que je m'étais heureusement trompé…



4

LES RELATIONS PUBLIQUES ET MÉDIATIQUES DU PROTECTEUR DU CITOYEN

LES RELATIONS PUBLIQUES ET MÉDIATIQUES

Au cours de l'année 2000-2001, le Protecteur du citoyen a participé à plus d'une cinquantaine d'activités de relations publiques et médiatiques. Conscient de son rôle de défenseur des droits du citoyen, il a utilisé différentes tribunes publiques pour promouvoir son rôle et les services qu'il peut rendre à la population.

Le Protecteur du citoyen a donné une conférence de presse et des entrevues pour commenter ses positions officielles lors de la sortie publique de ses rapports spéciaux sur la révision du régime général d'assurance médicaments, l'exploitation des personnes âgées et la révision du système de santé québécois.

Le Protecteur du citoyen a participé à des activités de sensibilisation et d'information, soit à des colloques, des tables rondes ou à des rencontres d'organismes communautaires et privés. Ainsi, il a pris part aux tables rondes du colloque « Outil et instrument de justice : Réforme de la justice civile » et du Séminaire interactif sur la citoyenneté, à la table de concertation sur la déficience intellectuelle : « Accueil et traitement au sein du système judiciaire », organisée par la Régie régionale de Montréal-Centre, au colloque « Cirque du monde et jeunes marginaux » et à une journée d'information destinée aux ombudsmans législatifs et d'entreprises du Québec.

Soucieux de jouer son rôle de surveillant, mais aussi celui de collaborateur avec l'administration publique, le Protecteur du citoyen a rencontré, lors d'une journée d'échanges d'idées, les membres de l'Association des responsables de la gestion des plaintes du gouvernement du Québec. De plus, il a participé à un groupe de discussion (*focus group*) du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, au Forum des dirigeants des grands organismes (du gouvernement du Québec) et à une rencontre de l'Association des ressources matérielles du gouvernement du Québec.

Le Protecteur du citoyen a répondu à plus d'une quarantaine de demandes provenant des médias écrits et électroniques. Plusieurs sujets ont intéressé les médias : l'affaire Dubreuil, les orphelins de Duplessis, la qualité du service à la clientèle au gouvernement du Québec, le programme Brancher les familles, la perception des pensions alimentaires, les services correctionnels et les aînés.

Le Protecteur du citoyen vise, par sa participation à ces activités de relations publiques et médiatiques, à mieux faire connaître son rôle au sein de la société québécoise et le recours ultime qu'il offre à toute personne ou à tout groupe de personnes qui s'estiment lésées par l'administration publique.

LES ALLOCUTIONS ET CONFÉRENCES PRONONCÉES

12 avril 2000	« Le rôle du Protecteur du citoyen », La Maisonnée, à Montréal, au Québec.
13 avril 2000	« Le Protecteur du citoyen : au Québec et dans le monde », V[e] Rencontre internationale des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme, à Rabat, au Maroc.
17 avril 2000	« En quoi les tribunaux sont-ils en train de dessiner les changements qui s'imposent dans la santé? », Les Grands Sommets de la Santé 2000, à Montréal, au Québec.
28 avril 2000	« Les devoirs de l'Administration envers le public », Clubs de l'administration du Canada - Chapitre de Granby, à Granby, au Québec.
2 mai 2000	« La citoyenneté », La Ruche Vanier, à Québec, au Québec.
5 mai 2000	« Regards sur les droits de l'enfant d'hier, d'aujourd'hui et de demain », Ligue des droits et libertés du Saguenay-Lac-Saint-Jean, à Jonquière, au Québec.
8 juin 2000	« Des plaintes contre nous, est-ce possible? », II[e] Super Conférence nord-américaine des ombudsmans, à San Francisco, en Californie.
9 juin 2000	« Faire des recommandations, les faire accepter et les implanter », II[e] Super Conférence nord-américaine des ombudsmans, à San Francisco, en Californie.
9 juin 2000	« Travailler avec des personnes vulnérables », II[e] Super Conférence nord-américaine des ombudsmans, à San Francisco, en Californie.
14 juin 2000	« Les aînés et les résidences d'hébergement », Regroupement AQDR – Mauricie, à Shawinigan, au Québec.
8 septembre 2000	« Indépendance et accessibilité : deux points cardinaux pour la navigation de l'ombudsman sur la mer démocratique et pour le choix d'un modèle d'institution », Conférence internationale, à Beyrouth, au Liban.
22 septembre 2000	« Le rôle du Protecteur du citoyen », Forum national sur la citoyenneté et l'intégration, à Québec, au Québec.

27 septembre 2000	« La mission du Directeur de l'état civil sous l'éclairage du Pacte social », Rendez-vous 2000 du Directeur de l'état civil, à Saint-Augustin-de-Desmaures, au Québec.
4 octobre 2000	« L'ombudsmédiateur : utile ou essentiel? », Congrès international : « La protection des droits et la participation démocratique », à Rome, en Italie.
17 octobre 2000	« Le rôle du Protecteur du citoyen », Forum : « Les jeunes et la violence », à Montréal, au Québec.
30 octobre 2000	« L'efficacité de l'ombudsman : savoir-faire et faire-savoir », VIIe Conférence internationale de l'Institut international de l'ombudsman, à Durban, en Afrique du Sud.
14 novembre 2000	« Les enjeux de l'ombudsman contemporain », Conférence sur le counselling administratif et l'Ombudsman, à Fukuoka, au Japon.
24 novembre 2000	« Le rôle du Protecteur du citoyen », Centre communautaire des femmes sud-asiatiques, à Montréal, au Québec.
4 décembre 2000	« Le rôle de l'ombudsman », Forum pour les ombudsmans, à Montréal, au Québec.
6 décembre 2000	« Confidentialité et transparence : une éthique pour l'ombudsman », Forum pour les ombudsmans, à Montréal, au Québec.
24 janvier 2001	« Le rôle de l'ombudsman », Association of Certified Fraud Examiners, à Montréal, au Québec.
21 février 2001	« Le Protecteur du citoyen au Québec et à l'international », Programme Passeport-Europe du Cégep Édouard Montpetit, à Longueuil, au Québec.
26 mars 2001	« Le rôle du Protecteur du citoyen », Forum des dirigeants des grands organismes, à Québec, au Québec.
28 mars 2001	« L'éthique », Séminaire annuel de formation pour les éducateurs(trices) spécialisé(e)s, à Sainte-Foy, au Québec.

5

LA CONTRIBUTION DU PROTECTEUR DU CITOYEN AU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉTAT DE DROIT DANS LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

LA CONTRIBUTION DU PROTECTEUR DU CITOYEN AU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉTAT DE DROIT DANS LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

Le Protecteur du citoyen, comme beaucoup de ses homologues, participe au maintien et au renforcement de l'État de droit, contribuant ainsi à l'essor de la démocratie ainsi qu'à la promotion et la défense des droits de la personne.

La reconnaissance de la dignité de la personne est la pierre angulaire des droits et libertés. Aucune société ne peut prétendre être civilisée si elle ne protège pas la dignité humaine. Et comment évaluer la valeur d'un droit, sinon dans la pratique? Son inscription dans des textes, constitutions, chartes ou déclarations est insuffisante. Il est impératif que des mécanismes de surveillance de l'application des droits de la personne, tels que les institutions d'ombudsmans, soient instaurés.

Le Protecteur du citoyen du Québec est une institution reconnue, tant au Canada qu'à l'étranger, pour son professionnalisme, sa contribution au développement de l'État de droit et la qualité de ses interventions en matière de coopération internationale.

Le Protecteur du citoyen du Québec est membre actif de quatre associations professionnelles d'ombudsmans qui poursuivent les mêmes objectifs : promotion du concept de l'ombudsman, soutien aux institutions existantes, formation du personnel, encouragement à la recherche et diffusion de l'information.

L'INSTITUT INTERNATIONAL DE L'OMBUDSMAN

Créé en 1978, l'Institut international de l'ombudsman (IIO) est l'organisation mondiale des ombudsmans et compte présentement 240 membres. Son siège social est situé à l'Université d'Alberta à Edmonton. Son conseil d'administration se réunit une fois l'an et un congrès des membres est organisé tous les quatre ans. Le Protecteur du citoyen a participé au 7e congrès qui a eu lieu à Durban, en Afrique du Sud, en novembre 2000.

L'ASSOCIATION DES OMBUDSMANS ET MÉDIATEURS DE LA FRANCOPHONIE

L'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie (AOMF) regroupe les ombudsmans et médiateurs de l'espace francophone. Elle possède un bureau à Paris et à Québec et compte actuellement 32 membres. L'AOMF a été créée sur l'initiative du Médiateur de la République française et du Protecteur du citoyen du Québec en 1997, avec le concours du gouvernement du Québec et de l'Agence de la Francophonie. Le conseil d'administration de l'AOMF se réunit une fois l'an. La rencontre s'est déroulée en novembre 2000 à Durban, en Afrique du Sud. Un congrès des membres a lieu tous les deux ans. La Principauté d'Andorre accueillera le prochain congrès en octobre 2001.

L'ASSOCIATION DES OMBUDSMANS DU CANADA

Bien que les ombudsmans législatifs canadiens se soient rencontrés annuellement depuis 25 ans, l'Association des ombudsmans du Canada (AOC) n'a été créée qu'en 1998. Comptant 125 membres, l'AOC a son siège social au bureau de l'Ombudsman de l'Ontario, à Toronto. Le conseil d'administration tient sa réunion annuelle à l'occasion du congrès des membres. La ville de Québec sera l'hôte du prochain congrès en septembre 2001.

L'ASSOCIATION DES OMBUDSMANS NORD-AMÉRICAINS

Le Protecteur du citoyen est aussi membre institutionnel de l'USOA et participe aux conférences continentales de cette association qui sont tenues tous les deux ans.

LES RELATIONS INTERNATIONALES

Il existe plusieurs associations nationales et régionales d'ombudsmans à l'échelle mondiale, ainsi que des organisations qui regroupent des ombudsmans travaillant dans des secteurs particuliers. Elles contribuent à la mise sur pied et au développement des institutions d'ombudsmans, à la promotion des droits de la personne, ainsi qu'à la défense des droits des citoyens à l'égard de l'administration publique et parfois du secteur privé. Cette communauté mondiale des ombudsmans ne peut assurer son maintien et son renforcement sans une coopération efficace entre ses membres.

LE RÔLE DU QUÉBEC EN MATIÈRE DE COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DE PROMOTION DES DROITS DE LA PERSONNE

Le Canada et le Québec adhèrent depuis fort longtemps aux protocoles internationaux sur les droits de la personne. Le gouvernement du Québec remplit ses engagements par l'entremise du ministère des Relations internationales et, aussi, grâce à des activités particulières de ses ministères et organismes.

Depuis la réunion des ministres de la Justice au Caire en 1995, le Sommet d'Hanoï en 1997 et le Sommet de Moncton en 1999, le Québec participe davantage au développement de l'État de droit, à la défense des droits de la personne et à la promotion des institutions vouées à la protection des droits.

Dans son domaine de compétences, le Protecteur du citoyen s'associe à cette démarche, et ce, en collaboration avec le ministère des Relations internationales. Il a aussi participé au Programme d'appui à la démocratie et aux droits de la personne au Bénin en 1999 et il prend part également aux démarches d'implantation des décisions de la Conférence de Bamako.

Le Protecteur du citoyen, comme autorité publique indépendante, assume lui aussi ses obligations internationales auxquelles il est assujetti. Il y contribue en partie, à même ses budgets, au même titre que le gouvernement du Québec, l'Assemblée nationale ainsi que les ministères et organismes du gouvernement.

Le Protecteur du citoyen coopère sur le plan international en aidant à la formation du personnel de bureaux d'ombudsmans ou en se rendant sur place pour apporter son soutien, particulièrement dans les pays en voie de développement et les pays en transition de démocratie. Il participe également au développement et aux activités des associations d'ombudsmans dont il est membre.

Les principales activités du Protecteur du citoyen en 2000-2001

Du 20 mars au 7 avril 2000, la commissaire à la qualité des services du Protecteur du citoyen a participé, à Paris, au séminaire de formation organisé par l'Institut international d'administration publique, en collaboration avec le Médiateur de la République française sur le thème suivant : « La médiation institutionnelle ». La représentante du Protecteur du citoyen a fait état de l'expérience québécoise en ce domaine.

Le Protecteur du citoyen a reçu, en avril 2000, en collaboration avec la Cour supérieure du Québec, une délégation de juges de la République populaire de Chine dans le contexte d'un programme de formation des juges. Il a aussi accueilli une délégation de la Corée du Sud, dirigée par l'adjoint à l'Ombudsman de la Corée et composée de représentants du cabinet du premier ministre et de divers ministères. Cette rencontre s'inscrivait dans le Programme coréen de formation à l'étranger et a été effectuée en collaboration avec le Centre parlementaire canadien et le ministère des Relations internationales.

Également en avril 2000, le Conseil consultatif des droits de l'Homme a invité le Protecteur du citoyen à la 5e Rencontre internationale des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme à Rabat, au Maroc. N'ayant pu assister à cette rencontre, le Protecteur a déposé le texte de sa conférence intitulée : « Le Protecteur du citoyen, au Québec et dans le monde ».

En mai 2000, en collaboration avec le Centre parlementaire canadien et le Bureau du protocole et des affaires interparlementaires du Québec, le Protecteur du citoyen a reçu une délégation de sept parlementaires et hauts fonctionnaires de la République populaire de Chine, à l'occasion d'une mission de familiarisation avec les pratiques canadiennes en matière de consultation publique.

Un représentant du Protecteur du citoyen a agi à titre de conseiller auprès des employés de l'Ombudsman du Sri Lanka du 15 mai au 30 juin 2000. Il a particulièrement traité des

techniques d'enquête et de la gestion des cas, outre qu'il a pris part à des ateliers organisés par le Bureau de formation de la fonction publique. Cette participation s'est effectuée conformément au Programme de renforcement institutionnel du Centre des droits de la personne de l'Université d'Ottawa.

En juin 2000 à San Francisco, aux États-Unis, le Protecteur du citoyen et son adjointe ont participé à la *2e Ombudsman Leadership Forum Conference* réunissant les ombudsmans de l'Amérique du Nord. Par ailleurs, lors d'une rencontre avec les représentants des associations d'ombudsmans nord-américains, le Protecteur du citoyen a proposé la candidature de la ville de Québec pour accueillir la prochaine super conférence en 2004. À noter que ce dossier de candidature a été préparé en étroite collaboration avec le Centre des congrès de Québec. Également à l'occasion de cette conférence, le Protecteur a participé à la réunion annuelle du chapitre nord-américain de l'Institut international de l'ombudsman, ainsi qu'à l'assemblée générale de l'Association des ombudsmans du Canada.

En collaboration avec l'École nationale d'administration publique et le Centre parlementaire canadien, le Protecteur du citoyen a accueilli, en juin 2000, une délégation de parlementaires bulgares, venus étudier les institutions canadiennes renforçant l'obligation de rendre compte du gouvernement. Cette rencontre avait pour objet la création d'une institution de Protecteur du citoyen en Bulgarie.

Le Protecteur du citoyen a accueilli une délégation thaïlandaise à ses bureaux de Montréal. L'ombudsman de Thaïlande et trois de ses collaborateurs ont été reçus le 29 août 2000. La délégation effectuait une tournée des ombudsmans canadiens. Rappelons que le Protecteur du citoyen a collaboré étroitement à l'émergence de l'institution de l'Ombudsman de Thaïlande au cours des dernières années.

Du 4 au 6 septembre 2000, le Protecteur du citoyen a présidé le conseil d'administration de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie à Bucarest, en Roumanie. Il a aussi participé à la conférence annuelle de l'Institut des droits de l'Homme du Liban qui a eu lieu à Beyrouth, au Liban, les 8 et 9 septembre 2000. Par ailleurs, les 12 et 13 septembre 2000, il a rencontré, à Paris, les représentants de l'Agence internationale de la Francophonie, de l'UNESCO, ainsi que le Médiateur de la République française. Il a également rencontré MM. Boutros Boutros-Ghali et Roger Dehaybe, respectivement secrétaire général et administrateur général de l'Agence.

À l'invitation de M^me^ Maria Grazia Vacchina, Médiateur de la Vallée d'Aoste, en Italie, le Protecteur du citoyen s'est rendu à Rome pour le congrès des médiateurs régionaux, le 4 octobre 2000.

Du 11 au 13 octobre 2000, l'adjointe au Protecteur du citoyen a participé, à Canmore, en Alberta, à une rencontre des ombudsmans législatifs canadiens.
Pour sa part, la commissaire à la qualité des services du Protecteur du citoyen a participé, à Montréal, du 12 au 15 octobre 2000, à la conférence intitulée : « Confidentialité et société : psychothérapie, éthique et droits » organisée conjointement par la Société canadienne de psychanalyse, l'Association psychanalytique internationale, l'*American Psychiatric Association* et l'Association des psychiatres du Canada.

Le Protecteur du citoyen a pris part au VII[e] Congrès mondial de l'Institut international de l'ombudsman à Durban, en Afrique du Sud. À cette occasion, l'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie a également tenu une assemblée générale de ses membres, ainsi que le chapitre nord-américain de l'Institut international de l'ombudsman.

Les 14 et 15 novembre 2000, le Protecteur du citoyen a été invité à participer au congrès de l'*Administrative Inspection Bureau, Management and Coordination Agency and the National Federation of Administration Councellors of Japan* à Fukuoka au Japon.

LES COORDONNÉES INTERNATIONALES

L'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie, l'Institut international de l'ombudsman, l'Association des ombudsmans du Canada et l'United States Ombudsman Association peuvent être joints aux adresses suivantes :

ASSOCIATION DES OMBUDSMANS ET MÉDIATEURS DE LA FRANCOPHONIE (AOMF)

Le Médiateur de la République
53, avenue d'Iéna
75116 PARIS
FRANCE
Téléphone : (33 1) 45 02 7272
Télécopie : (33 1) 45 00 4791
Courriel : aomf@mediateur-republique.fr
Internet : www.mediateur-de-la-republique.fr

Le Protecteur du citoyen du Québec
525, boul. René-Lévesque Est, bur. 1.25
Québec (Québec) G1R 5Y4
CANADA
Téléphone : (418) 643-2688
Télécopie : (418) 643-8759
Courriel : protecteur.citoyen@pc.gouv.qc.ca
Internet : www.ombuds.gouv.qc.ca

INSTITUT INTERNATIONAL DE L'OMBUDSMAN (IIO)

Faculté de droit
Université d'Alberta
Bureau 238, Librairie Weir
Edmonton (Alberta) T6G 2H5
CANADA
Téléphone : (780) 492-3196
Télécopie : (780) 492-4924
Courriel : dcallan@law.ualberta.ca
lreif@law.ualberta.ca
Internet : www.law.ualberta.ca

ASSOCIATION DES OMBUDSMANS DU CANADA (AOC)

Bureau de l'Ombudsman
AOC/COA
125 Queen's Park
Toronto (Ontario) M5S 2C7
CANADA
Téléphone : (416) 586-3300
Télécopie : (416) 586-3506
Courriel : clewis@ombudsman.on.ca

UNITED STATES OMBUDSMAN ASSOCIATION (USOA)

Business Office
Post Office Box 8096
Madison, WI 53704-0355
ÉTAT-UNIS
Téléphone : (608) 661-0402
Télécopie : (608) 661-0402
Courriel : usoa@usombudsman.org
Internet : www.usombudsman.org

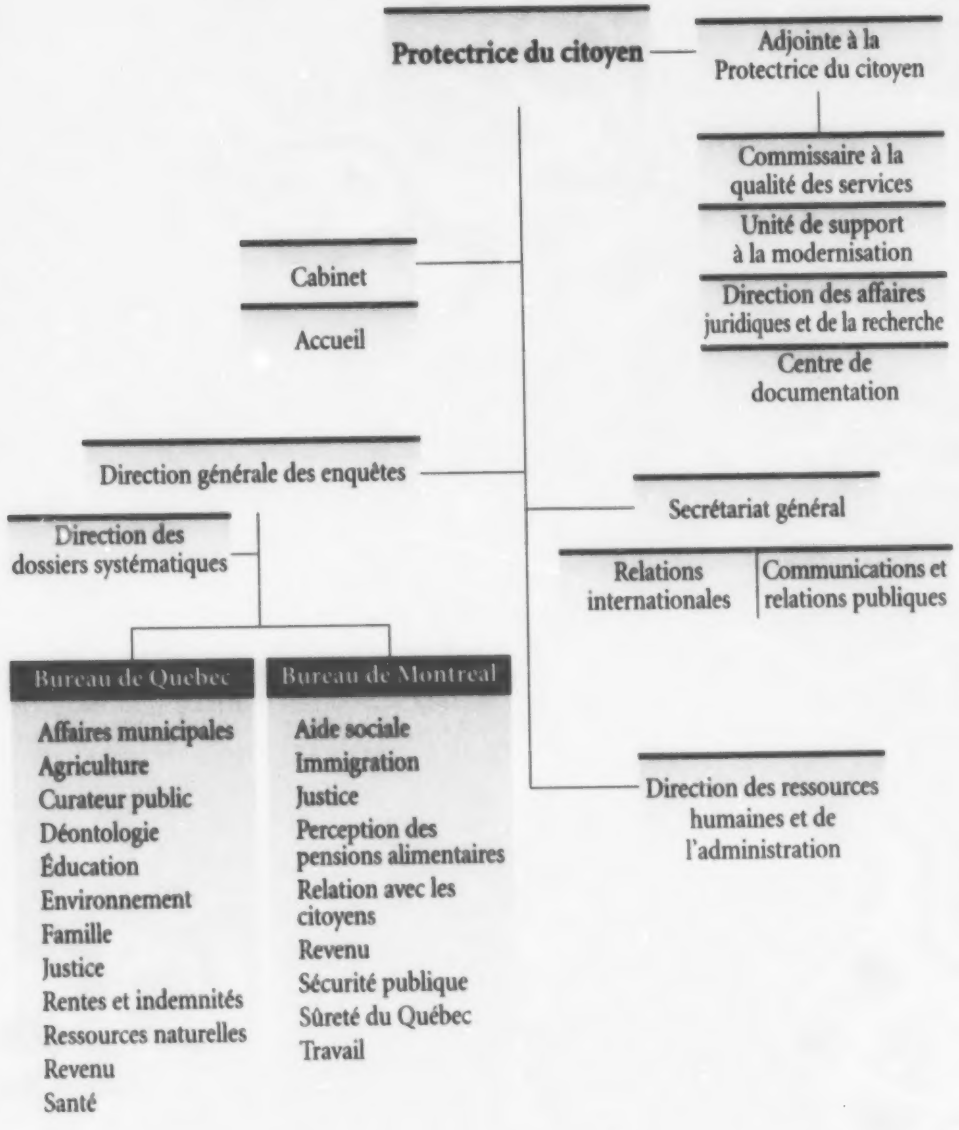
6

LES DONNÉES ADMINISTRATIVES

L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE

6.1

L'ORGANIGRAMME



LE MANDAT DES UNITÉS ADMINISTRATIVES

L'Accueil reçoit les demandes de service des citoyens, les renseigne sur le rôle du Protecteur du citoyen, les assiste et les oriente sur les démarches à faire auprès du ministère ou de l'organisme visé et transmet, le cas échéant, la demande du citoyen à la Direction générale des enquêtes.

La Direction générale des enquêtes traite les demandes de service des citoyens qui s'estiment lésés par un ministère ou un organisme qui relève du gouvernement du Québec. Lorsque l'enquête démontre que la demande du citoyen est justifiée, le Protecteur du citoyen intervient auprès de l'organisme visé pour obtenir une correction des erreurs, des injustices ou des iniquités constatées. Une forme de médiation est alors exercée pour régler le litige lorsque les circonstances s'y prêtent. La Direction générale des enquêtes procède également à des études systémiques afin de mettre en évidence et de corriger la source de problèmes répétitifs.

Cette direction analyse aussi les projets de loi, de règlement, de politique, de directive et de programme pour proposer, dans un but préventif, des modifications aux dispositions qui peuvent causer des injustices ou des lésions aux citoyens. Elle prépare les opinions, avis et mémoires pour l'intervention du Protecteur du citoyen auprès des parlementaires, des ministres et des dirigeants d'organisme.

Le Secrétariat général est responsable des communications, des relations publiques et de la coopération internationale du Protecteur du citoyen. À cette fin, il coordonne notamment les relations avec les bureaux d'ombudsmans qui demandent son assistance.

La Direction des ressources humaines et de l'administration voit à la bonne gestion des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles du Protecteur du citoyen.

La commissaire à la qualité des services du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen a affirmé sa volonté d'offrir des services de haute qualité aux citoyens en se donnant un mécanisme interne d'examen des plaintes des citoyens mécontents des services offerts par son personnel. L'examen des doléances des citoyens constitue une source précieuse d'indications permettant au Protecteur du citoyen de déterminer la façon dont les services pourraient être améliorés.

Le recours à la commissaire à la qualité des services est rapide, accessible et indépendant des services opérationnels. Dans la *Déclaration de services aux citoyens* qu'il a publiée le 30 mars 2001, le Protecteur du citoyen s'engage à traiter chacune des plaintes reçues avec la plus grande ouverture possible, en toute confidentialité et impartialité, dans un délai maximal de vingt jours ouvrables.

Les comités de gestion

Dans le but d'assurer une gestion éclairée, la protectrice du citoyen s'appuie sur des comités qui la conseillent.

Le comité de direction assiste la protectrice du citoyen dans ses fonctions d'orientation et de gestion de l'institution. Il est composé de la Protectrice du citoyen, de l'adjointe à la protectrice, de la responsable de l'accueil, de la directrice générale des enquêtes, du secrétaire général et du directeur des ressources humaines et de l'administration.

Le comité de protection des renseignements personnels veille à l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels par la mise en application d'un plan d'action adapté à l'institution. Il est présidé par la protectrice du citoyen et réunit la responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels, le directeur des ressources humaines et de l'administration, la responsable des ressources documentaires et une personne représentant le bureau de Montréal.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

6.2 LA GESTION DES RESSOURCES

Les ressources humaines

Le Protecteur du citoyen comptait, en 2000-2001, un effectif de 84 postes autorisés auquel s'est ajouté, en cours d'année, un poste en provenance du Secrétariat du Conseil du trésor. Au 31 mars 2001, les postes permanents étaient répartis de la manière suivante :

AFFECTATION DES POSTES EN 2000-2001

	Hors cadres	Cadres supérieurs	Cadres intermédiaires	Professionnels	Techniciens	Personnel de soutien	Total
Bureau de la Protectrice te de l'adjointe	2	1	4	3		3	13
Accueil			1		4		5
Secrétariat général		1		2		2	5
Direction générale des enquêtes		2	1			1	4
Bureau de Québec		1		15	6	3	25
Bureau de Montréal			3	7	10	2	22
Direction des ressources humaines et de l'administration		1		3	2	3	9
Postes non pourvus							2
Total							85

Par ailleurs, des employés occasionnels ont été engagés en cours d'année pour un total de 13,5 personnes à temps plein.

Le Protecteur du citoyen a tenté d'accroître son effectif en sollicitant, avec l'appui du Secrétariat du Conseil du trésor, des prêts de service ou des transferts de postes auprès des ministères et des organismes du gouvernement du Québec. À cette fin, il a tenu des concours de recrutement pour des postes de professionnels, de techniciens et de préposés aux renseignements. Malgré les efforts déployés, il n'a obtenu que deux postes en prêt de service, soit une préposée aux renseignements et une professionnelle, respectivement pour une durée de un et de deux années.

Enfin, la formation du personnel est demeurée au cœur des préoccupations de l'institution qui a investi 64 635 $ à cette fin, soit 1,35 % de sa masse salariale. De plus, encore cette année, le Protecteur du citoyen s'est associé avec le Barreau du Québec et sept stagiaires en droit ont pu parfaire leur formation en profitant d'un stage rémunéré de six mois.

LE BUDGET DU PROTECTEUR DU CITOYEN

6.3

Les ressources financières

Les crédits alloués au Protecteur du citoyen par l'Assemblée nationale pour l'année 2000-2001 ont été utilisés de la façon suivante :

ÉTAT DES DÉPENSES POUR LES EXERCICES SE TERMINANT LE 31 MARS 2000 ET 2001

	1999-2000 ($)	2000-2001 ($) (ESTIMATION)
Personnel		
Employés permanents et occasionnels	4 139 297	4 469 949
Contribution d'employeur	408 267	467 198
Pensions aux ex-employeurs et adjoints	91 629	150 368
Total	**4 639 193**	**5 087 515**
Fonctionnement		
Transport et communication	440 050	377 509
Services professionnels et administratifs	160 599	238 736
Entretien et réparation	28 249	15 238
Loyer et location	816 426	813 246
Fourniture et approvisionnement	73 561	69 809
Matériel et équipement	12 449	38 679
Amortissement	51 407	62 533
Autres dépenses	2 915	1 895
Total	**1 585 656**	**1 617 645**
Immobilisations		
Développement informatique	218 824	48 924
Matériel et équipement	7 980	32 033
Total	**226 804**	**80 957**
Total global	**6 451 653**	**6 786 117**

Les dépenses de fonctionnement de l'année 2000-2001 excèdent de 281 045 $ les crédits alloués au début de l'exercice. Des crédits additionnels pour la rémunération et les dépenses de fonctionnement ont été obtenus sur une base récurrente en vue de rééquilibrer les crédits nécessaires à l'accomplissement de la mission du Protecteur du citoyen.

6.2 LA GESTION DES RESSOURCES

Les ressources humaines

Le Protecteur du citoyen comptait, en 2000-2001, un effectif de 84 postes autorisés auquel s'est ajouté, en cours d'année, un poste en provenance du Secrétariat du Conseil du trésor. Au 31 mars 2001, les postes permanents étaient répartis de la manière suivante :

AFFECTATION DES POSTES EN 2000-2001

	Hors cadres	Cadres supérieurs	Cadres intermédiaires	Professionnels	Techniciens	Personnel de soutien	Total
Bureau de la Protectrice te de l'adjointe	2	1	4	3		3	**13**
Accueil			1		4		**5**
Secrétariat général		1		2		2	**5**
Direction générale des enquêtes		2	1			1	**4**
Bureau de Québec		1		15	6	3	**25**
Bureau de Montréal			3	7	10	2	**22**
Direction des ressources humaines et de l'administration		1		3	2	3	**9**
Postes non pourvus							**2**
Total							**85**

Par ailleurs, des employés occasionnels ont été engagés en cours d'année pour un total de 13,5 personnes à temps plein.

Le Protecteur du citoyen a tenté d'accroître son effectif en sollicitant, avec l'appui du Secrétariat du Conseil du trésor, des prêts de service ou des transferts de postes auprès des ministères et des organismes du gouvernement du Québec. À cette fin, il a tenu des concours de recrutement pour des postes de professionnels, de techniciens et de préposés aux renseignements. Malgré les efforts déployés, il n'a obtenu que deux postes en prêt de service, soit une préposée aux renseignements et une professionnelle, respectivement pour une durée de un et de deux années.

Enfin, la formation du personnel est demeurée au cœur des préoccupations de l'institution qui a investi 64 635 $ à cette fin, soit 1,35 % de sa masse salariale. De plus, encore cette année, le Protecteur du citoyen s'est associé avec le Barreau du Québec et sept stagiaires en droit ont pu parfaire leur formation en profitant d'un stage rémunéré de six mois.

LE BUDGET DU PROTECTEUR DU CITOYEN

6.3

Les ressources financières

Les crédits alloués au Protecteur du citoyen par l'Assemblée nationale pour l'année 2000-2001 ont été utilisés de la façon suivante :

ÉTAT DES DÉPENSES POUR LES EXERCICES SE TERMINANT LE 31 MARS 2000 ET 2001

	1999-2000 ($)	2000-2001 ($) (ESTIMATION)
Personnel		
Employés permanents et occasionnels	4 139 297	4 469 949
Contribution d'employeur	408 267	467 198
Pensions aux ex-employeurs et adjoints	91 629	150 368
Total	**4 639 193**	**5 087 515**
Fonctionnement		
Transport et communication	440 050	377 509
Services professionnels et administratifs	160 599	238 736
Entretien et réparation	28 249	15 238
Loyer et location	816 426	813 246
Fourniture et approvisionnement	73 561	69 809
Matériel et équipement	12 449	38 679
Amortissement	51 407	62 533
Autres dépenses	2 915	1 895
Total	**1 585 656**	**1 617 645**
Immobilisations		
Développement informatique	218 824	48 924
Matériel et équipement	7 980	32 033
Total	**226 804**	**80 957**
Total global	**6 451 653**	**6 786 117**

Les dépenses de fonctionnement de l'année 2000-2001 excèdent de 281 045 $ les crédits alloués au début de l'exercice. Des crédits additionnels pour la rémunération et les dépenses de fonctionnement ont été obtenus sur une base récurrente en vue de rééquilibrer les crédits nécessaires à l'accomplissement de la mission du Protecteur du citoyen.

6.4 L'APPLICATION DE LA LOI SUR LES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Suivant le *Plan d'action gouvernemental* pour la protection des renseignements personnels, chaque ministère ou organisme doit procéder à une évaluation annuelle du niveau de la protection des renseignements personnels et en faire état dans son rapport annuel. Pour l'année 2000-2001, le Plan exigeait que l'organisme effectue la révision des droits d'accès (profils d'accès) de son fichier le plus important.

L'opération « Profils d'accès »

Le diagnostic des profils d'accès au fichier le plus important, eu égard au mandat de son organisation et à la sensibilité des renseignements personnels qu'il contient, a conduit le Protecteur du citoyen à redéfinir ces profils et à concevoir une nouvelle déclaration de fichier de sa banque de données « Gestion des dossiers ». Ce fichier informatique comprend les coordonnées des personnes qui ont demandé des renseignements ou sollicité son intervention, l'objet de la demande, le résumé de l'intervention et le nom du responsable du dossier.

Les activités de sensibilisation et de formation en 2000-2001

L'opération « Profils d'accès » a donné lieu à des rencontres de sensibilisation à la protection des renseignements personnels (PRP) dans les activités quotidiennes. Dans le but de favoriser des comportements appropriés, une formation de trois heures et demie sur les principes de la PRP a été donnée par l'École nationale d'administration publique (ENAP) à quatorze employés.

L'adoption de la *Directive sur les sondages effectués par le Protecteur du citoyen* a été l'occasion de sensibiliser l'ensemble du personnel et des gestionnaires aux règles concernant l'utilisation des renseignements nominatifs.

Enfin, les avis de la Commission d'accès à l'information ont été déposés dans le réseau Intranet du Protecteur du citoyen.

LES PRIORITÉS D'ACTION POUR 2001-2002

Le Protecteur du citoyen a retenu les priorités d'action suivantes pour le prochain exercice :

- poursuite de la révision de la *Déclaration de fichier* des dossiers du personnel, des profils d'accès et de la procédure d'accès, conformément au *Plan d'action gouvernemental*;
- poursuite des rencontres de sensibilisation à la protection des renseignements personnels auprès des employés;
- reprise de la session de formation de trois heures et demie sur les principes de la protection des renseignements personnels (PRP) donnée par l'ENAP à l'ensemble du personnel;
- poursuite de la mise au point d'outils d'information et de travail en matière de PRP dans le réseau Intranet.

LES STATISTIQUES

6.5

Préambule

Les pages suivantes présentent les données sur les demandes reçues et les interventions réalisées par le Protecteur du citoyen au cours de l'exercice 2000-2001.

Un tableau a été ajouté et d'autres modifiés. Par rapport aux années précédentes, toutes les données qui concernent le traitement accordé aux demandes des citoyens prennent en compte les demandes en traitement en début d'exercice.

Pour faciliter la compréhension des données, les principaux termes utilisés dans les tableaux sont définis sommairement.

Enfin, les tableaux sont précédés d'un résumé des données de l'exercice 2000-2001.

Quelques définitions

Demande de renseignements :

demande adressée au Protecteur du citoyen où celui-ci conclut qu'il s'agit d'une simple demande de renseignements, tant à propos d'un ministère et d'un organisme de la compétence du Protecteur, que d'un organisme ou d'un objet d'information hors de sa compétence.

Demande d'intervention :

demande adressée au Protecteur du citoyen où celui-ci conclut que le citoyen exprime un grief ou une plainte et demande son intervention, tant à propos d'un ministère et d'un organisme de la compétence du Protecteur, que d'un organisme hors de sa compétence.

Demande d'intervention refusée :

demande d'intervention où le Protecteur du citoyen conclut qu'il ne doit pas intervenir, soit parce que la demande vise un organisme hors de sa compétence ou une matière d'ordre privé, soit que le citoyen dispose d'un recours légal adéquat, ou soit qu'un élément de la loi lui interdit d'intervenir même si la demande vise un acte ou une omission d'un organisme de sa compétence.

Demande d'intervention référée :

demande d'intervention visant un ministère ou un organisme de la compétence du Protecteur du citoyen, où celui-ci invite le citoyen à soumettre d'abord son litige à l'organisme visé par la demande ou au bureau des plaintes de cet organisme.

Intervention interrompue :

intervention au cours de laquelle le Protecteur du citoyen conclut qu'il doit mettre fin au traitement parce qu'il constate qu'il n'a pas compétence, ou qu'un élément de la loi lui interdit d'intervenir, ou que le litige n'existe plus.

Intervention sans demande de correction ou plainte non fondée :

Intervention auprès d'un ministère ou d'un organisme sous compétence où le Protecteur du citoyen conclut que le citoyen n'a pas été lésé par un acte ou une omission de cet organisme public.

Intervention avec demande de correction ou plainte fondée :

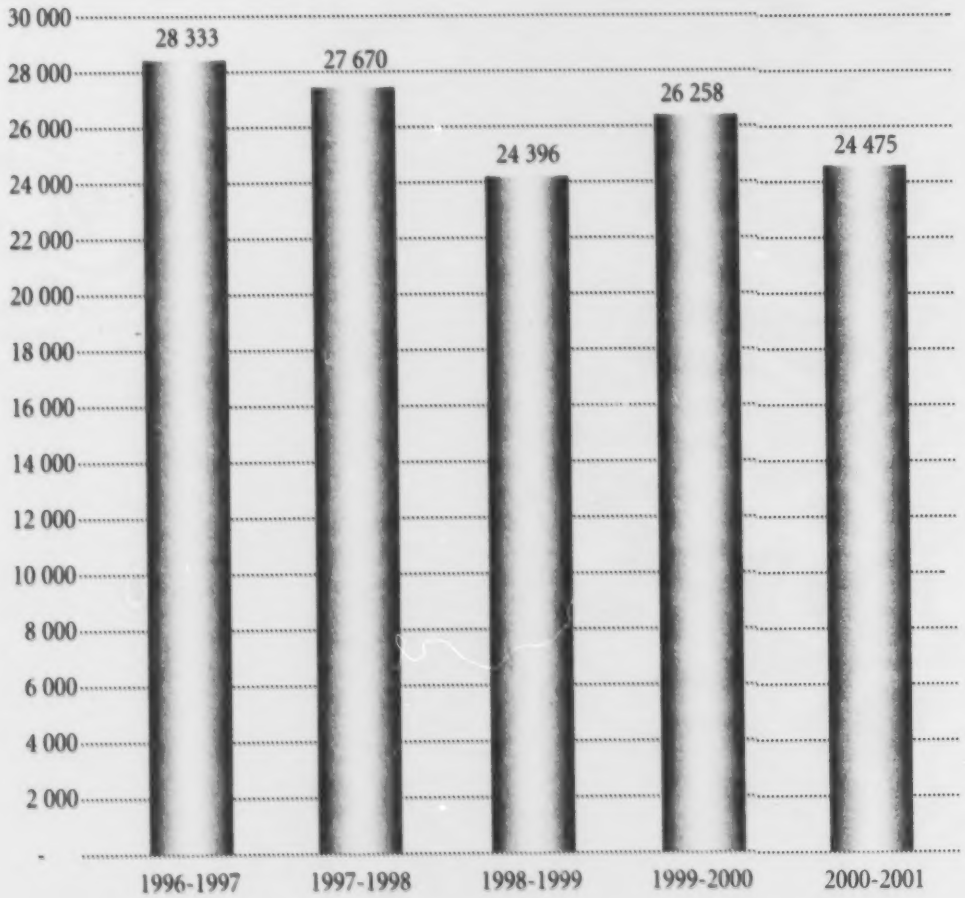
Intervention auprès d'un ministère ou d'un organisme sous compétence où le Protecteur du citoyen conclut que le citoyen a été lésé par un acte ou une omission de cet organisme public.

Résumé des données de l'exercice

L'exercice 2000-2001 a commencé avec un héritage de 1 352 demandes en traitement au 1er avril 2000. Durant l'exercice, 24 275 demandes ont été adressées par des citoyens ou des groupes au Protecteur du citoyen, alors que ce dernier a amorcé 200 interventions de sa propre initiative, dont une centaine de dossiers à portée collective. Le traitement au cours de l'exercice a permis de terminer le traitement de 24 506 demandes reçues tant durant l'exercice qu'avant son début. L'exercice s'est achevé avec un inventaire de 1 321 demandes et interventions.

GRAPHIQUE 1

ÉVOLUTION DES DEMANDES DEPUIS 1996-1997



M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

TABLEAU 1

PROVENANCE DES DEMANDES EN 1999-2000 ET 2000-2001[1]

Région	Population[1]		1999-2000		2000-2001	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Abitibi–Témiscamingue (08)	156 039	2,1	451	1,7	479	2,0
Bas-Saint-Laurent (01)	206 591	2,8	795	3,0	731	3,0
Centre-du-Québec (17)	222 091	3,0	431	1,6	469	1,9
Chaudière–Appalaches (12)	390 131	5,3	1 006	3,8	960	3,9
Côte-Nord (09)	103 735	1,4	353	1,3	296	1,2
Estrie (05)	288 599	3,9	969	3,7	844	3,4
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine (11)	103 799	1,4	340	1,3	331	1,4
Lanaudière (14)	396 656	5,4	1 081	4,1	1 017	4,2
Laurentides (15)	463 091	6,3	1 714	6,5	1 619	6,6
Laval (13)	346 539	4,7	901	3,4	754	3,1
Mauricie (04)	264 251	3,6	1 132	4,3	915	3,7
Montérégie (16)	1 311 493	17,9	3 160	12,0	2 994	12,2
Montréal (06)	1 799 448	24,5	7 664	29,2	7 259	29,7
Nord-du-Québec (10)	39 304	0,5	41	0,2	29	0,1
Outaouais (07)	318 771	4,3	741	2,8	682	2,8
Québec (03)	645 156	8,8	4 527	17,2	4 238	17,3
Saguenay–Lac-Saint-Jean (02)	289 696	3,9	784	3,0	638	2,6
Extérieur du Québec	...	...	119	0,5	141	0,6
Inconnue	...	...	49	0,2	79	0,3
Total	**7 345 390**		**26 258**		**24 475**	

1. STATISTIQUE CANADA, *Estimation de la population*, 1999.

TABLEAU 2

PRINCIPAUX MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES REÇUES EN 1999-2000 ET 2000-2001[1]

	1999-2000	2000-2001
Ministère de la Sécurité publique	3 776	3 589
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	3 817	2 624
Ministère du Revenu	2 382	1 791
Commission de la santé et de la sécurité du travail	1 271	982
Société de l'assurance automobile du Québec	883	757
Ministère de l'Éducation	650	556
Régie des rentes du Québec	398	392
Curateur public	253	245
Ministère de l'Industrie et du Commerce	5	222
Régie de l'assurance maladie du Québec	206	171
Ministère de la Justice	193	153
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	107	122
Régie du logement	123	122
Commission des lésions professionnelles	127	105
Ministère de la Famille et de l'Enfance	62	92
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	65	72
Commission des normes du travail	84	71
Ministère de la Santé et des Services sociaux	83	67
Tribunal administratif du Québec	72	53

1. Ministères et organismes pour lesquels plus de 50 demandes ont été reçues en 2000-2001.

TABLEAU 1

PROVENANCE DES DEMANDES EN 1999-2000 ET 2000-2001[1]

Région	Population[1]		1999-2000		2000-2001	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Abitibi–Témiscamingue (08)	156 039	2,1	451	1,7	479	2,0
Bas-Saint-Laurent (01)	206 591	2,8	795	3,0	731	3,0
Centre-du-Québec (17)	222 091	3,0	431	1,6	469	1,9
Chaudière–Appalaches (12)	390 131	5,3	1 006	3,8	960	3,9
Côte-Nord (09)	103 735	1,4	353	1,3	296	1,2
Estrie (05)	288 599	3,9	969	3,7	844	3,4
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine (11)	103 799	1,4	340	1,3	331	1,4
Lanaudière (14)	396 656	5,4	1 081	4,1	1 017	4,2
Laurentides (15)	463 091	6,3	1 714	6,5	1 619	6,6
Laval (13)	346 539	4,7	901	3,4	754	3,1
Mauricie (04)	264 251	3,6	1 132	4,3	915	3,7
Montérégie (16)	1 311 493	17,9	3 160	12,0	2 994	12,2
Montréal (06)	1 799 448	24,5	7 664	29,2	7 259	29,7
Nord-du-Québec (10)	39 304	0,5	41	0,2	29	0,1
Outaouais (07)	318 771	4,3	741	2,8	682	2,8
Québec (03)	645 156	8,8	4 527	17,2	4 238	17,3
Saguenay–Lac-Saint-Jean (02)	289 696	3,9	784	3,0	638	2,6
Extérieur du Québec	...	...	119	0,5	141	0,6
Inconnue	...	...	49	0,2	79	0,3
Total	**7 345 390**		**26 258**		**24 475**	

1. STATISTIQUE CANADA, *Estimation de la population*, 1999.

TABLEAU 2

PRINCIPAUX MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES REÇUES EN 1999-2000 ET 2000-2001[1]

	1999-2000	2000-2001
Ministère de la Sécurité publique	3 776	3 589
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	3 817	2 624
Ministère du Revenu	2 382	1 791
Commission de la santé et de la sécurité du travail	1 271	982
Société de l'assurance automobile du Québec	883	757
Ministère de l'Éducation	650	556
Régie des rentes du Québec	398	392
Curateur public	253	245
Ministère de l'Industrie et du Commerce	5	222
Régie de l'assurance maladie du Québec	206	171
Ministère de la Justice	193	153
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	107	122
Régie du logement	123	122
Commission des lésions professionnelles	127	105
Ministère de la Famille et de l'Enfance	62	92
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	65	72
Commission des normes du travail	84	71
Ministère de la Santé et des Services sociaux	83	67
Tribunal administratif du Québec	72	53

1. Ministères et organismes pour lesquels plus de 50 demandes ont été reçues en 2000-2001.

TABLEAU 3

DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS SELON LE DOMAINE VISÉ EN 2000-2001

	Nb	%
Ministères et organismes du gouvernement du Québec	1 221	37
Organismes gouvernementaux non assujettis à la compétence du Protecteur du citoyen	231	7
Réseau de l'éducation	26	1
Réseau de la santé et des services sociaux	158	5
Réseau municipal	78	2
Ministères et organismes fédéraux et des autres provinces	141	4
Secteur privé	1 435	43
Autres	18	1
Total	**3 308**	

TABLEAU 4

MOTIFS DE REFUS DES DEMANDES D'INTERVENTION EN 2000-2001

	Nb	%
Organismes gouvernementaux non assujettis à la compétence du Protecteur du citoyen	814	7
Réseau de l'éducation	200	2
Réseau de la santé et des services sociaux	1 779	10
Réseau municipal	591	5
Ministères et organismes fédéraux et des autres provinces	840	7
Secteur privé	5 715	47
Personnel visé exerçant une fonction politique ou judiciaire	343	3
Existence d'un recours approprié	714	6
Intervention jugée non nécessaire	1 453	12
Autres	131	1
Total	**11 980**	

TABLEAU 3

DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS SELON LE DOMAINE VISÉ EN 2000-2001

	Nb	%
Ministères et organismes du gouvernement du Québec	1 221	37
Organismes gouvernementaux non assujettis à la compétence du Protecteur du citoyen	231	7
Réseau de l'éducation	26	1
Réseau de la santé et des services sociaux	158	5
Réseau municipal	78	2
Ministères et organismes fédéraux et des autres provinces	141	4
Secteur privé	1 435	43
Autres	18	1
Total	**3 308**	

TABLEAU 4

MOTIFS DE REFUS DES DEMANDES D'INTERVENTION EN 2000-2001

	Nb	%
Organismes gouvernementaux non assujettis à la compétence du Protecteur du citoyen	814	7
Réseau de l'éducation	200	2
Réseau de la santé et des services sociaux	1 779	10
Réseau municipal	591	5
Ministères et organismes fédéraux et des autres provinces	840	7
Secteur privé	5 715	47
Personnel visé exerçant une fonction politique ou judiciaire	343	3
Existence d'un recours approprié	714	6
Intervention jugée non nécessaire	1 453	12
Autres	131	1
Total	**11 980**	

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

TABLEAU 5

DÉLAI DE SERVICE EN 2000-2001

	Nb	%
Demandes de renseignements		
La journée même	3 011	91
En deçà de une semaine	3 202	97
Total	**3 308**	
Demandes d'interventions refusées		
La journée même	10 795	78
En deçà de une semaine	11 727	96
En deçà de un mois	11 912	99
En deçà de trois mois	11 952	99
Total	**11 980**	
Demandes d'interventions référées	**1 623**	...
Interventions interrompues et demandes d'interventions retirées par le citoyen	**1 314**	...
Interventions terminées		
En deçà de une semaine	3 924	62
En deçà de un mois	4 847	77
En deçà de trois mois	5 516	88
En deçà de six mois	5 863	93
Total	**6 281**	
Total global	**24 506**	

TABLEAU 6

MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES EN 2000-2001

	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres[1] demandes	Total
Ministères				
Assemblée nationale	1	1	-	2
Conseil du trésor (Secrétariat du)	1	2	13	16
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	11	4	5	20
Ministère de l'Éducation	235	91	201	527
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	1 226	78	1 438	2 742
Ministère de l'Environnement	8	2	31	41
Ministère de l'Industrie et du Commerce	55	58	81	194
Ministère de la Culture et des Communications	1	2	3	6
Ministère de la Famille et de l'Enfance	13	13	52	78
Ministère de la Justice	55	12	87	154
Ministère de la Santé et des Services sociaux	13	9	35	57
Ministère de la Sécurité publique	1 097	698	1 802	3 597
Ministère des Affaires municipales et de la Métropole	18	-	14	32
Ministère des Finances	6	1	2	9
Ministère des Régions	1	-	1	2
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	25	10	87	122
Ministère des Relations internationales	-	-	2	2
Ministère des Ressources naturelles	6	5	28	39
Ministère des Transports	17	2	30	49
Ministère du Conseil exécutif	-	-	1	1
Ministère du Revenu	655	352	748	1 755
Ministère du Travail	6	-	7	13
Comité				
Comité de déontologie policière	1	-	1	2
Commissaire				
Commissaire à la déontologie policière	18	-	11	29
Commissions				
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	34	17	23	74
Commission d'accès à l'information	11	2	17	30
Commission de l'équité salariale	-	-	1	1
Commission de la fonction publique	8	-	6	14
Commission de la santé et de la sécurité du travail	147	118	730	995
Commission de protection du territoire agricole	2	-	8	10
Commission des lésions professionnelles	3	2	100	105
Commission des normes du travail	36	8	26	70
Commission des transports du Québec	2	-	-	2

1. Demandes de renseignements, demandes d'interventions refusées, demandes d'interventions référées, interventions interrompues et demandes d'interventions retirées par le citoyen.

TABLEAU 5

DÉLAI DE SERVICE EN 2000-2001

	Nb	%
Demandes de renseignements		
La journée même	3 011	91
En deçà de une semaine	3 202	97
Total	**3 308**	
Demandes d'interventions refusées		
La journée même	10 795	78
En deçà de une semaine	11 727	96
En deçà de un mois	11 912	99
En deçà de trois mois	11 952	99
Total	**11 980**	
Demandes d'interventions référées	**1 623**	...
Interventions interrompues et demandes d'interventions retirées par le citoyen	**1 314**	...
Interventions terminées		
En deçà de une semaine	3 924	62
En deçà de un mois	4 847	77
En deçà de trois mois	5 516	88
En deçà de six mois	5 863	93
Total	**6 281**	
Total global	**24 506**	

TABLEAU 6

MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES EN 2000-2001

	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres[1] demandes	Total
Ministères				
Assemblée nationale	1	1	-	2
Conseil du trésor (Secrétariat du)	1	2	13	16
Ministère de l' Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	11	4	5	20
Ministère de l' Éducation	235	91	201	527
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	1 226	78	1 438	2 742
Ministère de l'Environnement	8	2	31	41
Ministère de l'Industrie et du Commerce	55	58	81	194
Ministère de la Culture et des Communications	1	2	3	6
Ministère de la Famille et de l'Enfance	13	13	52	78
Ministère de la Justice	55	12	87	154
Ministère de la Santé et des Services sociaux	13	9	35	57
Ministère de la Sécurité publique	1 097	698	1 802	3 597
Ministère des Affaires municipales et de la Métropole	18	-	14	32
Ministère des Finances	6	1	2	9
Ministère des Régions	1	-	1	2
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	25	10	87	122
Ministère des Relations internationales	-	-	2	2
Ministère des Ressources naturelles	6	5	28	39
Ministère des Transports	17	2	30	49
Ministère du Conseil exécutif	-	-	1	1
Ministère du Revenu	655	352	748	1 755
Ministère du Travail	6	-	7	13
Comité				
Comité de déontologie policière	1	-	1	2
Commissaire				
Commissaire à la déontologie policière	18	-	11	29
Commissions				
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	34	17	23	74
Commission d'accès à l'information	11	2	17	30
Commission de l'équité salariale	-	-	1	1
Commission de la fonction publique	8	-	6	14
Commission de la santé et de la sécurité du travail	147	118	730	995
Commission de protection du territoire agricole	2	-	8	10
Commission des lésions professionnelles	3	2	100	105
Commission des normes du travail	36	8	26	70
Commission des transports du Québec	2	-	-	2

1. Demandes de renseignements, demandes d'interventions refusées, demandes d'interventions référées, interventions interrompues et demandes d'interventions retirées par le citoyen.

TABLEAU 6 (suite)

MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES EN 2000-2001

	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres demandes[1]	Total
Commissions (suite)				
Commission des valeurs mobilières du Québec	3	-	3	6
Commission municipale du Québec	1	-	-	1
Commission des libérations conditionnelles	12	4	20	36
Conseil				
Conseil de la magistrature	2	-	1	3
Conseil supérieur de l'éducation	-	1	-	1
Institutions				
Curateur public	121	72	61	254
Inspecteur général des institutions financières	7	1	4	12
Institution de la statistique du Québec	1	-	1	2
Offices				
Office de la langue française	1	2	2	5
Office de la protection du consommateur	6	3	11	20
Office des personnes handicapées du Québec	1	-	1	2
Office des professions du Québec	4	-	2	6
Régies				
Régie de l'assurance maladie du Québec	104	38	31	173
Régie des alcools, des courses et des jeux	6	2	2	10
Régie des assurances agricoles du Québec	4	2	-	6
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec	3	-	1	4
Régie des rentes du Québec	153	37	185	375
Régie du bâtiment du Québec	21	2	10	33
Régie du cinéma	-	-	2	2
Régie du logement	34	4	83	121
Sociétés				
Société d'habitation du Québec	6	2	22	30
Société de financement agricole	4	3	1	8
Société de l'assurance automobile du Québec	284	117	364	765
Société de la faune et des parcs du Québec	-	1	19	20
Tribunaux				
Tribunal administratif du Québec	7	1	47	55
Tribunal du travail	1	-	1	2
Autres[2]	4	-	1	5
Total	**4 502**	**1 779**	**6 466**	**12 747**

1. Demandes de renseignements, demandes d'interventions refusées, demandes d'interventions référées, interventions interrompues et demandes d'interventions retirées par le citoyen.
2. Demandes ne pouvant être rattachées à un ministère ou organisme.

TABLEAU 6 (suite)

MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES EN 2000-2001

	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres[1] demandes	Total
Commissions (suite)				
Commission des valeurs mobilières du Québec	3	-	3	6
Commission municipale du Québec	1	-	-	1
Commission des libérations conditionnelles	12	4	20	36
Conseil				
Conseil de la magistrature	2	-	1	3
Conseil supérieur de l'éducation	-	1	-	1
Institutions				
Curateur public	121	72	61	254
Inspecteur général des institutions financières	7	1	4	12
Institution de la statistique du Québec	1	-	1	2
Offices				
Office de la langue française	1	2	2	5
Office de la protection du consommateur	6	3	11	20
Office des personnes handicapées du Québec	1	-	1	2
Office des professions du Québec	4	-	2	6
Régies				
Régie de l'assurance maladie du Québec	104	38	31	173
Régie des alcools, des courses et des jeux	6	2	2	10
Régie des assurances agricoles du Québec	4	2	-	6
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec	3	-	1	4
Régie des rentes du Québec	153	37	185	375
Régie du bâtiment du Québec	21	2	10	33
Régie du cinéma	-	-	2	2
Régie du logement	34	4	83	121
Sociétés				
Société d'habitation du Québec	6	2	22	30
Société de financement agricole	4	3	1	8
Société de l'assurance automobile du Québec	284	117	364	765
Société de la faune et des parcs du Québec	-	1	19	20
Tribunaux				
Tribunal administratif du Québec	7	1	47	55
Tribunal du travail	1	-	1	2
Autres[2]	4	-	1	5
Total	**4 502**	**1 779**	**6 466**	**12 747**

1. Demandes de renseignements, demandes d'interventions refusées, demandes d'interventions référées, interventions interrompues et demandes d'interventions retirées par le citoyen.
2. Demandes ne pouvant être rattachées à un ministère ou organisme.

GRAPHIQUE 2

PRINCIPAUX MINISTÈRES ET ORGANISMES MIS EN CAUSE PAR LES DEMANDES TRAITÉES EN 2000-2001

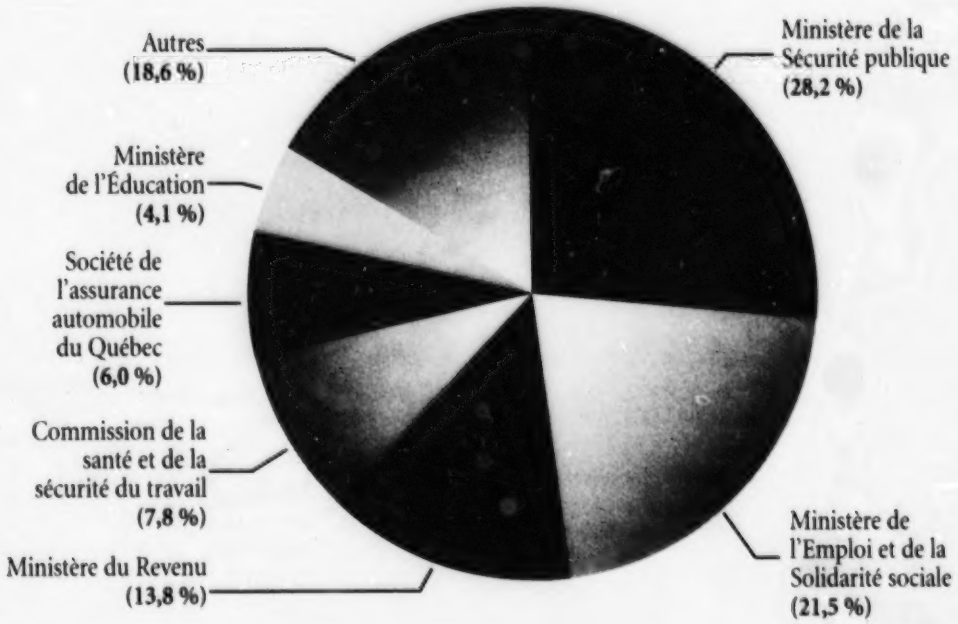


TABLEAU 7

MOTIFS DE LÉSION EN 2000-2001

	2000-2001	
	Nb	%
Abus de pouvoir	12	1
Acte déraisonnable ou inéquitable	220	12
Acte non conforme à la loi, aux règlements et aux directives	193	11
Comportement et attitude répréhensibles	24	1
Délai déraisonnable	516	29
Erreur de fait	75	4
Inaccessibilité des services	218	12
Incohérence	36	2
Information déficiente	79	5
Négligence et inaction	193	11
Autres	213	12
Total	**1 779**	

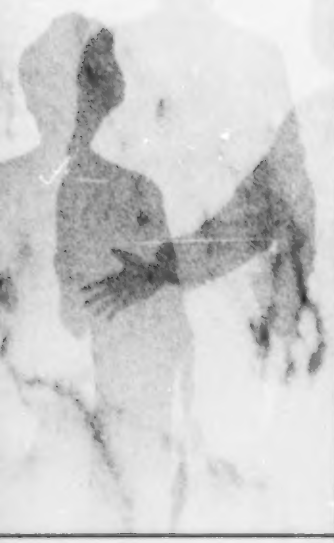


TABLEAU 8

PLAINTES FONDÉES EN 2000-2001[1]

	Interventions terminées	Plaintes fondées	Taux de plaintes fondées
	Nb	Nb	%
Ministère de l'Industrie et du Commerce	113	58	51
Ministère de la Famille et de l'Enfance	26	13	50
Commission de la santé et de la sécurité du travail	265	118	45
Ministère de la Santé et des Services sociaux	22	9	41
Ministère de la Sécurité publique	1 795	698	39
Curateur public	193	72	37
Ministère du Revenu	1 007	352	35
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	51	17	33
Société de l'assurance automobile du Québec	401	117	29
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	35	10	29
Ministère de l'Éducation	326	91	28
Régie de l'assurance maladie du Québec	142	37	26
Régie des rentes du Québec	190	37	19
Commission des normes du travail	44	8	18
Ministère de la Justice	67	12	18
Régie du logement	38	4	11
Régie du bâtiment du Québec	23	2	9
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	1 304	78	6

1. Ministères et organismes ayant fait l'objet d'au moins 20 interventions.

TABLEAU 7

MOTIFS DE LÉSION EN 2000-2001

	2000-2001	
	Nb	%
Abus de pouvoir	12	1
Acte déraisonnable ou inéquitable	220	12
Acte non conforme à la loi, aux règlements et aux directives	193	11
Comportement et attitude répréhensibles	24	1
Délai déraisonnable	516	29
Erreur de fait	75	4
Inaccessibilité des services	218	12
Incohérence	36	2
Information déficiente	79	5
Négligence et inaction	193	11
Autres	213	12
Total	**1 779**	

TABLEAU 8

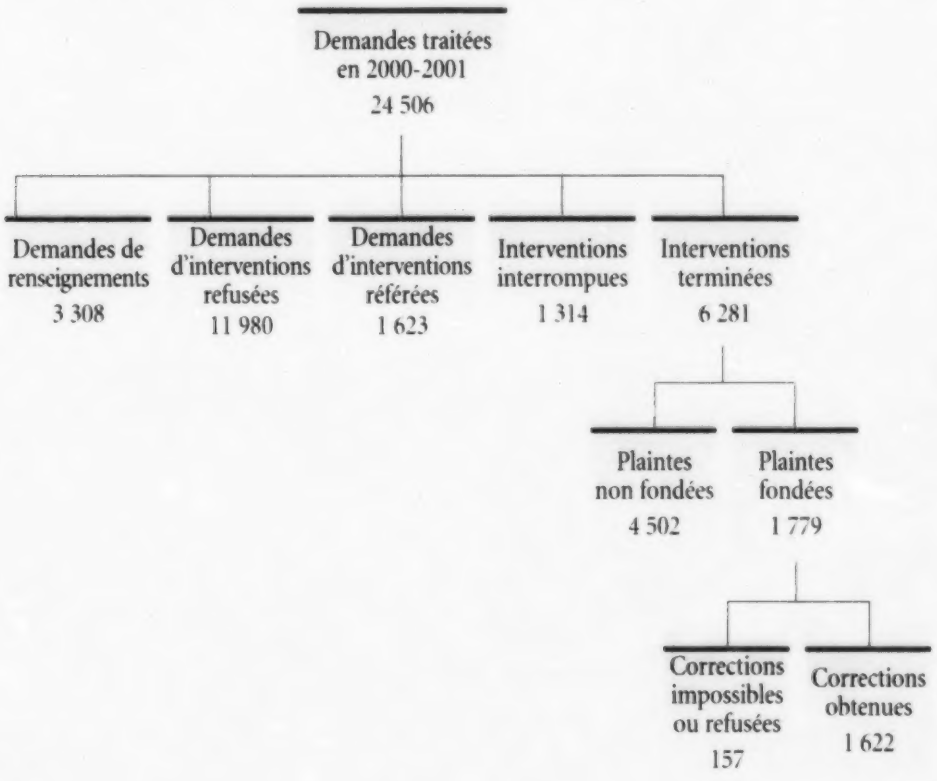
PLAINTES FONDÉES EN 2000-2001[1]

	Interventions terminées	Plaintes fondées	Taux de plaintes fondées
	Nb	Nb	%
Ministère de l'Industrie et du Commerce	113	58	51
Ministère de la Famille et de l'Enfance	26	13	50
Commission de la santé et de la sécurité du travail	265	118	45
Ministère de la Santé et des Services sociaux	22	9	41
Ministère de la Sécurité publique	1 795	698	39
Curateur public	193	72	37
Ministère du Revenu	1 007	352	35
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	51	17	33
Société de l'assurance automobile du Québec	401	117	29
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	35	10	29
Ministère de l'Éducation	326	91	28
Régie de l'assurance maladie du Québec	142	37	26
Régie des rentes du Québec	190	37	19
Commission des normes du travail	44	8	18
Ministère de la Justice	67	12	18
Régie du logement	38	4	11
Régie du bâtiment du Québec	23	2	9
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	1 304	78	6

1. Ministères et organismes ayant fait l'objet d'au moins 20 interventions.

GRAPHIQUE 3

RÉSULTATS DU TRAITEMENT DES DEMANDES EN 2000-2001[1]



1. Incluant les demandes reçues avant le 1er avril 2000.

7

ANNEXE

ANNEXE

ÉTUDE DE PROJETS DE LOI ET DE PROJETS DE RÈGLEMENT

Au cours de l'exercice 2000-2001 :

Quinze projets de règlement ont été analysés.

Des commentaires du Protecteur du citoyen ont été adressés au dirigeant responsable du projet suivant :

1. Projet de règlement sur l'indemnisation forfaitaire pour préjudice non pécuniaire.

Deux avant-projets de loi et 24 projets de loi ont été analysés.

Deux mémoires ont été transmis en commission parlementaire concernant :

1. Avant-projet de loi sur la normalisation juridique des nouvelles technologies de l'information;
2. Projet de loi modifiant la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des enseignements personnels, la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé, le Code des professions et d'autres dispositions législatives.

Des commentaires du Protecteur du citoyen ont été adressés au ministre responsable du projet dans les quatre cas suivants :

1. Projet de loi sur l'équilibre budgétaire du réseau public de la santé et des services sociaux;
2. Projet de loi instituant la carte nationale d'identité;
3. Projet de loi sur l'assurance parentale;
4. Projet de loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information.

TABLE DES MATIÈRES

1 LES COMMENTAIRES ET RÉFLEXIONS DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN **9**

2 LES MINISTÈRES ET ORGANISMES DU GOUVERNEMENT VISÉS PAR CE RAPPORT **17**

2.1 LES MINISTÈRES **19**

2.1.1 AGRICULTURE, PÊCHERIES ET ALIMENTATION 21
2.1.2 ÉDUCATION 25
2.1.3 EMPLOI ET SOLIDARITÉ SOCIALE 37
2.1.4 FAMILLE ET ENFANCE 42
2.1.5 INDUSTRIE ET COMMERCE 55
2.1.6 RESSOURCES NATURELLES 59
2.1.7 REVENU 67
2.1.8 SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX 85
2.1.9 SÉCURITÉ PUBLIQUE 95
2.1.10 TRANSPORTS 103

2.2 LES ORGANISMES **107**

2.2.1 COMMISSION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL 109
2.2.2 CURATEUR PUBLIC 117
2.2.3 RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE DU QUÉBEC 127
2.2.4 RÉGIE DES ASSURANCES AGRICOLES DU QUÉBEC 133
2.2.5 SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC 139

3 DES REMERCIEMENTS DE LA PART DES CITOYENS **147**

4 LES RELATIONS PUBLIQUES ET MÉDIATIQUES DU PROTECTEUR DU CITOYEN **152**

5 LA CONTRIBUTION DU PROTECTEUR DU CITOYEN AU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉTAT DE DROIT DANS LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE **159**

6 LES DONNÉES ADMINISTRATIVES **169**

6.1 L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE 171
6.2 LA GESTION DES RESSOURCES 174
6.3 LE BUDGET DU PROTECTEUR DU CITOYEN 175
6.4 L'APPLICATION DE LA LOI SUR LES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS 176
6.5 LES STATISTIQUES 177

7 ANNEXE **193**